This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.

+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.

+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.

+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`

HARVARD LAW LIBRARY
3 2044 097 781 942

Digitized by Google

Dec

HARVARD LAW SCHOOL
LIBRARY

Digitized by Google

P. 18. —
T—II.

Hungary

PRINTED IN HUNGARY

Digitized by Google

Digitized by Google

UJKORI ALKOTMÁNYOK.

IRTA

CONCHA GYŐZŐ.

Digitized by Google

A MAGYAR
TUDOMÁNYOS AKADÉMIA
KÖNYVKIADÓ-VÁLLALATA.

UJKORI ALKOTMÁNYOK.

IRTA

CONCHA GYŐZŐ.

BUDAPEST 1884.

Digitized by Google

ÚJKORI ALKOTMÁNYOK.

IRTA

CONCHA GYŐZŐ.

2 D A. 2.

ELSŐ KÖTET.

COMP
961
CON
1884

BUDAPEST

KIADJA A MAGYAR TUDOMÁNYOS AKADÉMIA

1884.

Kapható,
POLITZER ZSIGMOND és FIA
könyvkereskedésében
Budapest, IV., Kecskeméti-ucca 4.

Digitized by Google

FORTY
C

6/9/21

BUDAPEST, HORNYÁNSZKY VIKTOR SAJTÓJA.

Digitized by Google

A Magyar Tudományos Akadémia föladata lévén a tudományok önálló mívelése és emelése mellett azoknak *terjesztésére* is hatni, 1872. január 22-én tartott összes ülésében egy bizottságot alakított oly czélból, hogy az részint a külföldi tudományos irodalmak jelesebb termékeinek lefordíttatása, részint a tudományok mai színvonalukon előadó eredeti magyar művek készíttetése által a tudományos műveltség terjesztése érdekében működjék.

A Magyar Tudományos Akadémia ezen *könyvkiadó bizottsága* föladatának megfelelni kívánván, mindenekelőtt azon hiányokra fordította figyelmét, melyek az egyes tudományszakok körében leginkább érezhetők. Sietett ennélfogva elismert tekintélyű hazai szakférfiakat tudományos kézikönyvek szerkesztésével megbízni; egyuttal gondoskodott arról, hogy a külföldi tudományos irodalmak számos jelesebb művei hazai nyelvünkön mielőbb közrebocsáttassanak.

Ekkép a bizottság eszközlésére, részint a Magyar Tudományos Akadémia, részint egyes vál-

Digitized by Google

lalkozó könyvkiadók kiadásában, tudományos eredeti műveknek és fordításoknak sorozata fog megjelenni; hivatva a külföld tudományos munkásságának eredményeit a magyar közönségre nézve megközelíthetőkké tenni.

Megjegyzendő azonban, hogy a bizottság, midőn az eredeti munkák szerzői és a fordítók megválasztása által — az utóbbiaktól, hol szükségesnek vélte, mutatványt is kívánva — már eleve is gondoskodni igyekezett a munkálat sikere felől, utólagos birálatát nem terjeszthette ki a beadott munkák soronkénti kijavításáig, s így a szerzőkről vagy fordítókról minden felelősséget a részletekben magára nem vesz.

Budapesten, 1879. február havában.

Digitized by Google

ELŐSZÓ.

A nyugot európai szabad népek alkotmányi és közigazgatási, magán- és büntetőjogi intézményei nemzeti létünk ujra ébredése óta 1867-ben olyannyira tényezőivé váltak politikai gondolkozásunk és cselekvésünknek, hogy e jelenséget egy évezredes nemzeti léttel biró népnél más nem magyarázhatja, mint a teremtő erő szunnyadása vagy kiveszése és az európai népektől való elmaradottságnak betegesen túlhajtott érzete.

Politikai vitatkozásaink és elhatározásainkban az érvek gyakran nem saját tárgyilagos viszonyaink kényszerítő követelményeiből vétetnek s egy függő kérdést ama tény felhozása dönti el, hogy a művelt nyugaton is valami így vagy úgy van rendezve.

Amint a napi sajtó egyes körünkbe jövő ideigeneknek, mint vendégeknek természetszerűen udvarias nyilatkozatatait készpénzként vezeti be a nemzeti követel rovatába, amint tudós köreink döntőnek

Digitized by Google

veszik dolgozataink értékére, ha azok nyugot európai közlönyökben jelentek meg, azonképen elkezdve országgyülésünktől le a kisvárosok képviselő testületéig az vettetik fel a köztanácskozmányokban, mit fog vagy mit fogna mondani a külföld e vagy ama tervezett rendszabályhoz, mintha a külföld velünk különösen és állandóan törődnék vagy mintha a külföldnek számadás köteles jobbágyai lennénk.

Midőn jelen munka megirására vállalkoztam, önként feltámadt bennem a kétely, nem hajtom-e vele e fonák állapot malmára a vizet.

De könnyű volt megnyugodnom annak megfontolása után, hogy külföldieskedő irányunk elfajulásának fő oka épen abban rejlik, hogy a külföldi intézményeket aránylag kevesen ismervén, a kisebbség az értelmi terrorismus egy nemét gyakorolja a többség fölött.

Megkönnyíteni a külföldi intézmények ismeretét annyi, mint a politikai vitába és elhatározásba nagyobb közönségnek s ez által szélesbkörű megitélésnek útat nyítni.

Ez okból, nemcsak élethivatásomnál fogva fektettem súlyt a rendszeres feldolgozásra s lebegett előttem munkám közben állandóan hazám alkotmánya, remélve, hogy elfoglalt nézőpontom által, egyenes ráutaló megjegyzések nélkül, az

Digitized by Google

olvasót mintegy önkéntelenül hazai alkotmányunk parallel észben tartására birhatom.

A Laferrière-Batbie, Demombynes, Darasteféle alkotmány-szövegkompilációkkal vagy akár továbbmenő szöveg-magyarázatokkal e czélnak nem szolgálhattam volna, a mivel ily szöveg-gyűjtemények szükségét épen nem vonom kétségbe.

Felfogásom jogosultságát a mai áramlatokkal szemben alapíthatni véltem nemzetem szívósságára, mellyel önálló létét s annak szabad alakját a legkedvezőtlenebb viszonyok közt megőrizni birta.

Kolozsvárt, 1884. Virágvasárnapján.

Concha Győző.

Digitized by Google

Digitized by Google

TARTALOM.

ELSŐ RÉSZ.

Belgium alkotmánya.

Lap.

Bevezetés

A nemzeti szuverénitás külső tere és jelvényei 18

A nemzeti szuverénitás részesei 19

A szuverénitás önkorlátozása s az ebből folyó alapjogok

a) A jogegyenlőség 22

b) Az egyéni szabadság 23

c) Az egyesülési és gyülekezési jog 28

d) A kérvényezési jog 29

e) Vélemény-, lelkiismeret-, vallásszabadság és az egyházak szabadsága 30

f) Az oktatás szabadsága 38

g) Sajtószabadság 46

h) Belgiumban dívó nyelvek használatának szabadsága .. 49

A szuverénitás és annak főszerveiről általában 55

A király 59

A királyi hatalom részesei 71

A kamarák (Les Chambres)

a) A kamarák alkotási módja 75

b) A kamarák belélete 82

c) A kamarák hatásköre 84

A birói hatóság

a) A szervezés módja 93

b) A birói és közigazgatási hatáskör 99

A megyei és községi hatóság 103

Az államhatalmak viszonya egymáshoz 108

Digitized by Google

MÁSODIK RÉSZ.

Az Északamerikai Egyesült államok alkotmánya.

Lap.

Bevezetés
Az első gyarmatok keletkezése 123
A gyarmatok viszonya az anyaországhoz és belső jogéletök 147
A függetlenség kivívása s a konfederaczio korszaka 168
Az alkotmány vezér eszméi 181
A szövetségi szuverénitás tárgyai: a közös ügyek 196
A közös elvek, melyek által az egyes államok szuverénitása korlátoltatik s az unió viszonya az államokhoz a közös ügyeken kivül szabályoztatik 206
Az unió szuverén hatalmának saját ügykörére vonatkozó korlátai s az ebből származó szabadságjogok 212
A szuverénitás részesei 225
A szuverénitás főszervei.
A törvényhozó test (Congressus) 228
a) A képviselőház szervezési módja 229
b) A senatus szervezési módja 236
c) A congressus beléletének formái s arra vonatkozó hatalma 242
d) A congressus hatáskörébe eső tárgyak 249
Az unió elnöke 252
Az elnöki hatáskör 261
A birói hatalom 274
Az államhatalom megosztása az unió főszervei között és ezek viszonya egymáshoz 282
Az államhatalom megosztása az unió s a hozzátartozó államok között; ezek viszonya egymáshoz 300

Digitized by Google

BEVEZETÉS.

A bécsi congressus az európai egyensúly helyreállítására irányzott törekvésében, támaszkodva a közös történelmi multra, mely a belga és holland tartományokat összefűzte, állandóbb siker reményével olvasztotta azokat újra egybe, Német-Alföld neve alatt.[1]

A német-alföldi királyság azonban nem lett két nép, a belga és a holland egyesülése, hanem maradt a minek az 1814. május 30-ki párizsi béke tekintette: „területnagyobbodás Hollandia javára.“ „Hollandia volt a szerző, Belgium a szerzemény“, mondja Nothomb.[2]

Hollandia uralmi törekvései nélkül is, az egyenetlenségnek annyi elemét hordta magában ez új államalakulás, a mennyinek leküzdésére az akkori viszonyok között, a legkiválóbb államférfiui kéz is alig lett volna képes.

S csakugyan a belgák és hollandok erősen árnyalt felekezeti különbségei, a politikai liberalismusnak a katholikus és protestáns felekezetek törekvéseivel sokban

[1] L. Goblet d'Alviella. Cinquante ans de liberté. I. köt. 7. lap és Hauleville. La nationalité belge. 172. lap.

[2] L. Nothomb. Essai hist. sur la rév. belge. I. köt. 4. kiad.

Digitized by Google

összeütköző ellentétei, az új királyságban egybeszorított három népnek, a hollandnak, a wallon belgának s a flamand belgának, mely utóbbi akkoriban a hollanddal legkisebb faji solidaritást sem érzett, egymással való vetélkedése csakhamar erőnélkülinek tüntette fel az új alkotást.

De Hollandiában megvolt az uralmi törekvés is, a kisebbségben levő 2 milliónyi holland nép akart a 4 milliónyi belga többség fölött uralkodni. Igaz, a mai Belgium lakosainak többsége, a flamandok fajilag közelebb állanak a hollandokhoz mint polgártársaikhoz a wallon-belgákhoz; a flamand és holland tulajdonképen egy nép, az alnémet fajhoz tartoznak, az alnémet nyelvet beszélik, a flamand és holland nyelv csak ennek tájszólásai, míg a wallon-belga a franczia néptörzs egyik ága.

Ámde e század elején a flamandok sem akarták nemzetiségöket a hollandba beolvasztatni engedni, melynek nyelve az új királyságban a közigazgatás és közoktatás terén uralkodóvá tétetett s egyek voltak a wallon belgákkal, a közös ellenség, a holland gyűlöletében.

Manap, midőn a flamand és holland irodalmilag szinte egy nyelvvé lett, midőn az alnémet faj e két ága között társadalmi téren szorosabb kötelékek fűződtek, a flamandok ez ellenszenve meglepő, de magyarázatát leli a flamand nemzetiségi öntudat akkori szunnyadó állapotában, a nyelv és fajegység daczára is a flamandoknak a hollandoktól elütő egyéniségében s végül a hollandok önző politikájában.[1]

[1] Kuriozumképen emlegetik manap, hogy 1830. előtt a flamand belgák a holland nyelvnek, tehát mondhatni anyanyel-

Digitized by Google

A belga tartományokban előbb nem ismert súlyos adórendszer léptettetett életbe, a kereskedelmi érdekektől vezetett Holland nem volt a földmüves és iparos érdekű belga népekre elég tekintettel; a nemzeti képviseletben, a közhivatalokban mindenütt a holland elem uralgott és pedig oly mértékben, hogy a Holland királyság kétharmadát tevő belga tartományokra a képviselőknek csak fele, a hivatalnokoknak épen csak egy negyedrésze esett.

Még visszásabb volt a helyzet a vallásfelekezeti viszonyok tekintetében; a belgák majdnem kivételnélkül római katholikusok, a mai Belgium 5 millió lakosa közül csak vagy 20.000 a nem katholikus, de Hollandia lakosainak is egyharmad része hasonló vallású, úgy, hogy a belga és holland tartományok együttléte idejében a protestánsok a lakosságnak mindössze egy negyedrészét alkották; s e protestáns kisebbség oly többséggel állott szemben, melynek zöme katholikus buzgalmából az idők folyamában mitsem veszített; Bouilloni Gottfried népe, a belgák, kiket a hittérítő xaveri szt. Ferencz a katholikus kereszténység leghivőbb fiainak mondott, azok a brabantiak, kik II. József ellen egyházi reformjai miatt fellázadtak s Van der Noot alatt a theocratia egy faját teremtették, a XIX. század harmadik tizedében is, midőn a vallásos irány egész Európában új életre kelt, a hitbuzgók sorában legelül jártak.

Ennek daczára a holland kormányzat lépten-nyomon sértette a katholikus érzületet s annak főképviselőjét a klerust; a holland kormányzat ily magatartása egyszerüen

vöknek hivatalos nyelvvé tételét egyik fő sérelmöknek tekintették. L. Hauleville. La nationalité belge ou flamands et wallons. 33—36, 173—174. lap.

Digitized by Google

lehetetlen lett volna, ha a klerus s a nép egyetértenek, de a felsőbb osztályok tekintélyes része nem követte a klerust; a franczia forradalom mély nyomokat hagyott a belga tartományokban; a jogot, a különböző közintézményeket ennek szellemében alkotta ott a 19 évig tartott franczia uralom, kiirtva a régi rendszer kiváltságait, visszaéléseit, előjogait; az ekkép jogegyenlőségre fektetett társadalmi és politikai szerkezetnek, melyet az egyéni és politikai szabadsággal akartak kiegészíteni, teljesen meg volt nyerve a belga katholikusok igen tekintélyes része; a franczia fölvilágosodás, a franczia nyelv a flamand anyanyelv rovására a felsőbb és középosztályokban majdnem kizárólagos uralomra emelkedett, míg a püspökök a régi kiváltságos rendszer visszaállítását, az államintézményeknek az egyháztól függő átalakítását, a vallásszabadság monopoliumát s a sajtószabadság eltörlését követelték.

A belga katholikusok két táborra oszlottak, a klericalisok és liberalisokra, az előbbiek a püspököktől vezetve az ellenzéket képezték I. Vilmos király kormánya ellen, mely a német-alföldi alaptörvényben a modern alkotmányosság alapjára helyezkedett s az államot a franczia eszmék szerint akarta átalakítani, ámbár a holland alaptörvény igen távol állt még a franczia jogegyenlőségi elvektől s a régi rendi alkotmányt tetemes részben fentartotta; — a liberálisok ellenben testtel-lélekkel csatlakoztak az idegen és kalvinista kormányhoz, jóllehet nemzetiségöket nem kevesbbé féltették s a holland uralom súlyával csakhamar megismerkedtek; de a félelem, hogy az egyház visszanyeri kiváltságos állását s elnyomja a vélemény és sajtószabadságot s a modern szabadság más becses intézményeit, feledteté a liberálisokkal nem-

Digitized by Google

zetiségök veszélyeztetését s elnézőkké tette őket a holland kormányzat iránt még akkor is, midőn ez a katholikus egyház elleni rendszabályoktól eltekintve, egyebekben is nagyon a szabadelvűek várakozása ellen vezette az állam ügyeit, s csak midőn látták, hogy sem nemzetiségök sem szabadságvágyok a hollandi uralom alatt kielégítésre nem talál, fordultak el a liberálisok a holland néptől és dynastiától.[1]

A közös ellenség, az idegen nemzetiségű hollandi kormány alkura, egyezségre kényszerité a belga pártokat; a holland uralom által sujtott szabadelvű Potter lett ez egyezség egyik főszószólója „L'union des catholiques et des libéraux dans les Pays-Bas" czimű iratában, — a liberalisok elismerték a vallás, az oktatás és egyesülés szabadságát, — s ez volt a klerikalisokra a főkérdés, — ezek viszont lemondtak az egyház kiváltságos állásáról s elfogadták a modern szabadság követelményeit.

1828-ban történt a kiegyezés a két belga párt között, „egyezség" (union) lett az egybeolvadt két párt jelszava, mely immár irányelvül tűzte ki: „Szabadság mindenben és mindeneknek" s Belgium czimerének jelszava: „L'union fait la force" (Egyezségben van az erő) az ellenpártok kibékülésére vonatkozik, mely csakugyan a holland uralom lerázását, Belgium nemzeti önállóságát s alkotmányos szabadságát eredményezte.

Belgium önállósulásának némely főokát emelhettük csak ki, de ha az összes okokat a legnagyobb részletes-

[1] L. Nothomb. Essai hist. et polit. sur la révolution belge. 4. edit. I. köt. 60—90. l. különösen 397—462. l. causes de la révolution, a hol Keverbergnek: Du royaume des Pays-Bas czimű hollandi pártszempontból irt műve ellenében részletes fejtegetésbe bocsátkozik a nagytekintélyű szerző.

Digitized by Google

séggel felsoroljuk is, magát a függetlenség létrejöttét nem magyaráztuk volna meg; a nemzetek támadása olyan mint a gondolatoké, az okság szoros törvényétől szabadon a teremtés csodáját mutatják.

Belgium függetlensége a bécsi congressus által mellőzött nemzeti eszmének erejét először mutatja az államképződés terén s végső magyarázata e függetlenségnek, hogy „a belga nép ragaszkodott az élethez, melyet tőle megtagadtak, mert érezte, hogy önnön erejéből élhet."

Flamandok és wallonok évszázados közös életök folyamában, faji különbségök daczára, egy néppé olvadtak, belgákká lettek s mint ilyenek lázadtak fel a hollandok ellen.

Van-e e népnek jövője, önálló életereje vagy csak az európai államrendszer követeli fentartását? nem ide tartozó kérdések; annyi bizonyos, hogy a flamand és wallonból lett belga népnek van bizonyos sajátos egyénisége, mely azt úgy a francziától mint a hollandtól megkülönbözteti.

Az 1830-ki júliusi franczia forradalommal egyidejűleg tör magának útat a belga önérzet a „15 éven át tartott holland államcsinynyel szemben", a száműzött belga hazafi Potter Lajos Párizsból intézi nyílt levelét Vilmos királyhoz, még csak tartományi és közigazgatási önállóságot kérve Belgiumnak és az önkényes uralkodás végleges felhagyását; hasztalanúl!

Augusztus 25-én, a király születése napján kitör Brüsselben a lázadás a szini előadás alatt, mely épen a király tiszteletére rendeztetett; kezdetben az alsóbb népelemnek kezében van a mozgalom, de csakhamar egy tekintélyes polgárokból álló bizottság veszi át a forrada-

Digitized by Google

lom irányzását, mely szept. 25-én egy kilenctagú ideiglenes kormánynak ad helyet, e forradalmi hatóság saját kebeléből alakított háromtagú bizottságra (comité central) ruházza a végrehajtás teendőit.

Augusztustól október elejéig a legkülönbözőbb alkotmánytervek keringnek: Belgium köztársasággá alakulása, Franciaországhoz csatlakozása, personal unio Hollanddal; az utóbbi elvnek látszott legtöbb esélye lenni, a holland parlament meg is szavazta azt s Vilmos király október 4-én megerősítette.

Az ideiglenes kormány azonban az ország jövője fölötti határozatot egy külön e czélra összehívandó belga nemzeti congressus kezébe tette le, mely november 10-én gyűlt össze Brüsselben és 200 tagból állott.

A többi államok e közben Hollandia fölhívására Londonban conferentiára gyűltek egybe; a nemzetközi viszonyok szerfelett kedveztek Belgium jövőjének, a hatalmak a belga forradalom által támadható bonyodalmaknak úgy vélték legkönnyebben elejét venni, ha a belga nemzeti congressus határozatait, melyekkel az november 18-án Belgium függetlenségét s november 22-én alkotmányos monarchiává alakulását mondotta ki, helyben hagyják.

A londoni conferentia decz. 20-án csakugyan hozzájárult a nemzeti congressus határozataihoz, kiindulópontúl Belgium függetlenségét fogadva el s bár a részletek, Belgium és Holland határainak megállapítása, az államadósság megosztása s a dynastia kérdésének rendezése még sok nehézséggel jártak, Coburg Lipót, mint a nemzeti congressus választottja megerősítve a londoni conferentia által 1831. július 21-én tartá bevonúlását Brüsselben.

Digitized by Google

Belgium függetlenségének kivívása az ellenkező s jogait vitézen védő Hollandia ellen azonban még hosszas harczokba került s csak is Anglia és Francziaország segélye tette azt lehetségessé; Hollandia csak 1833. máj. 21-én hagyott fel a küzdelemmel, de számos nemzetközi kérdés eldöntése még soká elhuzódott, s bár a hatalmak Belgiumot már 1832. jan. 31-én elismerték, Hollanddal csak az 1839. április 19-iki béke vetett véget a fenforgó nehézségeknek, mely béke Ausztria, Anglia, Francziaország, Porosz és Oroszország által aláirva 7. czikkében Belgium semlegességét Európa kezessége alá helyezi.

Coburg Lipót bevonulásakor Brüsselbe már kész alkotmánychartát talált, a belga nemzeti congressus 1831. február 7-én befejezte az alkotmányjavaslat tárgyalását s egyhangú szavazattal fogadta el a mai alkotmányt.

Belgium függetlenségének elismerése Európa által s önalkotta alkotmánya az újkori történelem legnevezetesebb tényei közé tartoznak; az első, mert a nemzetiség államalkotó erejét először tanusítja a bécsi congressus határozványaival szemben, a második, mert a katholikus egyház új állásfoglalását tartalmazza a modern állammal szemben.

A nemzeti congressus 200 tagja közül 140 a klericalis, igazabban a katholikus párthoz tartozott, míg a liberálisoknak minden árnyalata együtt véve csak 60 szavazattal rendelkezett; a belga alkotmány tehát, melyet e congressus létrehozott, joggal nevezhető a katholikus párt művének, melynek a függetlenség kivívásában is kiváló része van, — s ha Mérode Frigyes gróf a Berchem

Digitized by Google

melletti csatában hős halállal el nem esik, e párt adta volna talán a dynastiát is Belgiumnak.[1]

Az annyit dicsért, mintakép magasztalt belga alkotmány nem egyedül szabványainak helyessége, bölcsesége által tünik ki az újkori alkotmányfejlődésben, szabadelvűsége csak azt fejezi ki a XIX-ik század életviszonyaihoz mérten, a mit az Egmontok hazájában, bár más alakban, már előbb is ismert a világ s élvezett maga Belgium; egészen más a fő ujítás ez alkotmányban: a fő érdek benne szerzőinek vallási álláspontjához fűződik, a kik nemcsak az alkotmányozó congressusban birták a többséget, hanem egész 1847-ig a kormány gyeplőit is kezökben tartották, csak ekkor sikerülvén a liberális pártnak egy magára a klerikális párt teljes kizárásával kormányt alakítani; előbb a klerikálisok a liberálisok egy részével egyesülve kormányozták az országot.

A katholikus egyház alapelvénél fogva, mely a papi és világi elemet áthághatatlan elválasztó fallal különíti el egymástól, igen fontos kérdés, valahányszor a katholikus egyházról van szó, vajjon a klerus s a világi elem összhangban vannak-e, vajjon az utóbbi az előbbinek vezetését világi dolgokban is elfogadja-e?

Belgium lakossága, majdnem kivétel nélkül katholikus lévén, a congressus többsége a klerussal összhangzó, a kisebbség a tőle függetlenül eljáró elemet jelenti; az első a pápasággal való összefüggést az emberi élet minden vidékére fentartja, míg az utóbbi azt a világi dol-

[1] L. Juste. Le congrés national de Belgique. I. köt. 54. l. — Nyssens. L'église et l'état dans la constit. belge. 31. l. — Laurent. L'église et l'état. 305. l.

Digitized by Google

gokban elveti, sőt e kisebbség egy része a szorosan vallási téren is részint közömbös, részint egyenesen ellentétes állást foglal el a klerussal.

Az újkori szabadságnak a franczia forradalom elveiben leghatározottabban formulázott elvei nem nyerték meg, nem nyerhették meg a klerus helyeslését; úgy tekintélyre alapított szerkezeténél fogva általában, mint a nagy forradalom időleges eseményei következtében a régi régime oldalán kellett helyet foglalnia.

Honnan tehát a belga klerus és a hozzá hű világiak szövetsége a forradalommal? — honnan a szabadelvűek és klericalisok uniója? — honnan az újkor egyik legszabadabb alkotmánya, mint ez unio eredménye?

A katholikus egyháznak, saját álláspontjából kifolyólag, melylyel az állam intézményeit, a társadalom történelmi formáit mint a múló földi világ jelenségeit fogja fel saját, az örökkévaló életre vezérlő szerkezete mellett, arra a tudatra kellett jönni, hogy a katholicismus ügye nem egy a multat a politikai világban visszavarázsolni akaró dynastiákkal és kiváltságos rendekkel.

Lammenais Franciaországban adott e felfogásnak először kifejezést,[1] Lammenais, korának e legünnepeltebb, leghitbuzgóbb katholikus papja, kinek arczképét maga a pápa, XII. Leo „szentek és vértanúk között“ tartotta saját szobájában; csatlakoztak hozzá 1830-ban Lacordaire, Montalembert, Gerbet, hogy a liberális katholicismus legkiválóbb férfiait említsem csak.[2] „Isten és szabadság“ ez lett az e nézetüeknek jelszava.

[1] Progrés de la révolution et de la guerre contre l'église. 1829.

[2] L. Guizot. Meditations sur l'état actuel de la religion chrétienne. 32. lap. — Oliphant. Memoir of count de Montalembert.

Digitized by Google

Lammenais munkája rendkívüli hatást tett Belgiumban s egyik nevezetes tényező volt a belga forradalom előkészítésében.[1]

Nézetirányának, mely az udvarok képmutató szenteskedése s a forradalom istentelensége helyére az őskereszténység benső hitbuzgalmát, az absolut királyság és nemesség helyére a keresztény testvériségnek inkább megfelelelő demokratikus népszabadságot akarta állítani, nem csoda, ha a holland királyságban a protestáns kisebbség által elnyomott s a szabadgondolkozó király absolutistikus rendszabályaitól zaklatott belgák között nagy kelete lett, nem csoda, ha szavai épen Belgiumból visszhangzottak.[2]

A katholikus Belgium, csakúgy mint Irland, mely ép akkor rázta le százados, borzasztó szolgaságа egy részét, nem választhatott más jelszót Hollanddal szemben, mint a Lammenais-ét.

E szabadsági irányt támogatta a belga nemzeti érdek is, mely a hollanddal szemben újra csak a szabadság alakjában jött fölszinre.

A katholicismus egyetemességénél fogva nem kedvez ugyan különösen a népek nemzeti individualitásának, de nem is áll vele ellentétben, sőt a viszonyokhoz képest annak támasza is lehet épen semlegességénél fogva, külön nemzetiségüeket egy közös ellenség ellen összekötve; ez volt az eset a belgák és flamandok között a hollandokkal szemben.

A nemzetiség tekintetében egymástól elütő wallont és flamandot, a nemzetileg véve közönbös katholicismus

[1] L. Gervinus. Gesch. d. XIX. Jahrhunderts. 7. kötet 586. l. 8. köt. 243. l.

[2] L. Juste. Le congrés national. I. köt. 329. lap.

Digitized by Google

annál könnyebben egyesíthette, mert a flamand nemzeti öntudat ekkor még igen fejletlen s a társadalom irányzó rétegeinek kizárólag franczia jellege volt.

De mindezeknél sokkal nyomatékosabban folyt be a klerikalisoknak és szabadelvűeknek az alkotmányban való megegyezésénél a szabadság neme, melyet az inaugurált.

A politikai szabadságtól, a mennyiben az az állami uralomban való részességre s az államhatalomnak a kormányzottak általi korlátozására vonatkozik, a demokratikus elemek bevonásától, ahol azok különben vallásosak, az egyháznak nincs mit tartania; a katholikus egyház az állam- és alkotmányformák iránt sokkal közömbösebb lehet, mint akármely társadalmi osztály vagy rend; az egyházra az életkérdés a szuverénitás határainak vagyis az egyéni és társadalmi szabadság körének megállapításánál kezdődik, e részben pedig a belga liberálisok tőle kevés engedményt kivántak.

Az akkori belga liberálisok s ma is sokan osztják e felfogást másutt is, — azt hitték, hogy a liberalismus, mert az egyén autonomiájára van alapítva, mert vallási kiinduló pontok nélkül az emberi méltóság követelményeire alapítja az emberi összélet külső szabályait, magára hagyhatja, sőt kell, hogy hagyja az egyházat, melylyel ennélfogva összeütközése sem lehet, meg nem gondolva, hogy „a liberalismusnak, mint minden politikai rendszernek meg van a maga vallása, vagy, ha ez nem, legalább is van philosophiája“,[1] mely utat tör magának oly politikai alkotásokban is, a melyek a vallással csak igen távoli összefüggésben állanak, de arra utóbb mégis visszahatnak.

[1] L. Goblet d'Alviella. Cinquante ans de liberté. 152. lap.

Digitized by Google

Szabadelvüek úgy, mint klerikalisok abban a hitben éltek, hogy egy nemzet életét külső és belső oldalai szerint föl lehet osztani az állam és egyház között s a szabadságot épen abba helyezték, hogy ez osztály megtétessék.

A szabadság ily fogalmában, mely a nemzet főéletköreit, az államot, az egyházat, iskolát egymástól elválasztva azok surlódását legalább ideig óráig kizárja, de összeműködésök áldásairól is lemond, könnyebb megegyezni, mint olyanban, mely minden életkörnek önállóságát fentartva, azok összhangzó működését törekszik biztosítani.

A belga alkotmány ugyan a szabadság ez utóbbi fogalmainak is bírja több becses elemét, de alapszinezetét inkább az elsőtől veszi.

A klerikalis párt, mely az alkotmány sorsát eldöntötte, biztosítva látván az egyház és oktatás szabadságát s az egyház gazdászati fennállását a cultus költségeinek az állam részéről való biztosítása által, hazafias is, józan is volt, hogy az állam és egyház közötti határvillongás kérdésében az államnak úgynevezett engedményeket tegyen s belenyugodjék p. o. a tilalomba, mely szerint a házasságnak polgári megkötése előtt nem szabad az egyház által megáldatni.

Igy az alkotmány alapelvén kivül a klerikalis párt modora is nagyon megkönnyítette az egyezséget, elfogulatlanságának és hazafiasságának azonban tán legfőbb jelét a protestáns vallású király elfogadásában adva.

Viszont a liberális párt a meghonosítandó szabadság és individualismus jövendő áldásos és hathatós működéséről annyira meg volt győződve, a túlságos állami beavatkozástól annyira irtózott, hogy a belga alkotmány

Digitized by Google

nem az azt megalkotó pártok ellentétes álláspontja daczára, hanem igen tetemes részben ép annak következtében lett olyan, mint a minőnek lenni látjuk.

A belga alkotmány végűl, mind a mellett, hogy szabadságfogalma csak időleges kisegítő eszköznek tekinthető s az emberiség állandó érdekeinek eleget nem tehet, mégsem jöhetett volna létre, ha alkotói teljesen következetesek, ha az azt megteremtő pártok mindegyike előre látja s megvonja alapelve végkövetkezményeit.

A klerikalis párt a vallást véve politikai dolgokban is egyedűl irányadónak, nem fogadhatta volna el a csak világi, földi dolgokból forrásozó hazafiságot indító oknak oly engedmények tételére, melyek alapelvével ellentétben állanak, — a szabadelvűek viszont nem vállalhatták volna el az egyház szolgáiról, templomairól való gondoskodást az állami költségvetés terhére, nem adhatták volna át az oktatást világi dolgokban az egyháznak, midőn a liberalismust az embernek minden felekezetiségtől független eszméjére, tökéletesedésére s az államnak az egyéni szabadság folytán szűk körre szorított működésére alapították.

A belga alkotmányt megteremtő pártok különböző indító okai a köztök létrejött egyezségnél, magának az egyezségnek természete, magyarázzák a belga alkotmány későbbi viszontagságait.

Ha ma az élet-halálharczot vívó belga pártok az 1830-i alkotmányban való egyezségökről, mint kölcsönös csalódásról beszélnek, ha a clericalisok a szabadelvűeknek szemére vetik az állam és egyház viszonyára vonatkozó álláspontjok sokféle változását;[1] ha a szabadelvűek

[1] L. Nyssens. L'église et l'état dans la constit. belge.

Digitized by Google

az 1830-i uniót s az annak alapján keletkezett alkotmányt a nagy megcsalatás korszakának (la grande duperie de 1830.) mondják, nem tesznek mást, mint megvonják a következményeket, melyeket 50 év előtt megvonni elmulasztottak.

Az 1830-i unio csakugyan csalódást kellett hogy eredményezzen: a klerikalisokra nézve abban, hogy az állam, mely az egyház fentartását közadókból magára vállalta, minden befolyásról le fog mondani az egyház irányára s nem fog annak ellenséges állásával szemben védelmi, megtorlási eszközökhöz folyamodni, — a szabadelvűekre abban, hogy az egyén autonomiája szükségképen összhangzó közéletet hoz létre s hogy az állam élete a jogszolgáltatás, a külső rendfentartással s a honvédelemmel végződik.

Nem a pártok csalták meg egymást 1830-ban, — a csalódás a szabadság azon nemében rejlik, melyet akkor felavattak.

A belga alkotmány, e legnevezetesebb jellemvonásán kivül, más tekintetben is méltó a figyelemre, melynek oly soká tárgya volt; a belga nép sokat tanult más nemzetek kárán, leküzdte a politikai szenvedélyek nem egy faját, elég találékony volt a közintézmények alkotásában s nagy szerencséje dynastiája megválasztásában, melynek ép oly sokat köszönhet, mint kedvező nemzetközi helyzetének.

Reánk különös érdekkel bír alkotmánytörténete; Mária Terézia és József belgiumi uralkodásának annyi analogiája van hazánkban; Belgium, régi nemesi alkotmánya alapján állva, majdnem ugyanazon viszonyban volt a két uralkodóval mint mi; a szabadság a mult

Digitized by Google

században a belgáknál majdnem ugyanazt a rendi köntöst viselte mint mi nálunk.[1]

A belga alkotmány minden irányban igen tanulságos, de intézményei méltatásában hiba lenne számításon kivül hagyni, hogy nemzetközi bonyodalmaktól mennyire ment, népességének száma s a többi európai államok közös érdeke következtében, mely körülmény összes erejét belső életére engedi irányozni.

A szép helyet, mely különösen a történelmi fejlődés sorrendjét tekintve Belgiumnak jutott s a melyben mintául szolgált Európa alkotmányosságra törekvő pártjainak, tőle elvitatni legkevesebbé sem akarjuk, de az alkotmányos fejlődés mai szakában, midőn az alkotmányosság lehetősége egész Európában el van ismerve, mintaszerűségének hitét tovább élesztgetni ellenkeznék úgy a történelmi tapasztalattal, mint az ennek nyomán is nyert azon politikai axiomával, hogy minta-alkotmányok nem léteznek, helyesebben, hogy minden alkotmány az, a mely egy nemzet szelleméhez illik.

A kor, mely az alkotmányokat genialis államférfiaktól vagy mély gondolkozású állambölcselőktől várja, lejárt, — ma azt sem hiszi többé a világ, hogy a politikai szabadság vagy a mint e század első felében hitták, az alkotmányosság a kormányok ellenséges indulatán szenved hajótörést.

Az alkotmányokat a mai elfogúlatlanabb felfogás a népek objectiv életviszonyainak visszfényekép tekinti, a mely viszonyokat a legkitünőbb államférfi is készen találja, nem teremti, a legmélyebb gondolkozó is csak megértheti, magyarázhatja, de sem az egyik, sem a

[1] L. Poullet. Les constit. nation. belges de l'ancien régime.

Digitized by Google

másik nem mellőzheti, legfeljebb alakíthatja, szabályozhatja.

Az államélet saját belső törvényei szerint való fejlődésének érzete, bár sokaknál nagyon öntudatlanúl, annyira általánosúlt, hogy az alkotmányminták egészen észrevétlenül feleslegessé váltak.

A mily mértékben tért foglalt a közöntudatban az alkotmányoknak a tárgyilagos viszonyoktól való függése és az alanyi tényezők másodrendű szerepe, azon mértékben kellett csökkennie a tétel hitelének is, mely a kormányok rossz akaratában látta a politikai szabadság főakadályát. — A politikai szabadság hiányát, vesztét a kormányoknak tulajdonítani annyi, mint a társadalom örökös kiskorúságát tenni az emberiség életének alaptörvényévé. Az újkori alkotmányok történelmi keletkezésének egyik fő indító oka a kormányok szabadságellenes törekvéseinek megakadályozása volt, — minél inkább látszott egy alkotmány ez ellen biztosítékot nyujtani, annál mintaszerűbbnek tekintetett; a mint azonban megbizonyosodott, hogy a szabadságot nemcsak a kormány, hanem a kormányzottak ép úgy veszélyeztethetik, az alkotmányos mintaszerűség ez oldalról is veszített keletéből s a nemzetek saját egyénisége lett az irányadó az alkotmányképződésben, — más, tökéletesnek ismert, alkotmányok pedig csak a tájékozódásnak egy eszközét képezik.

Digitized by Google

1. §.

A nemzeti szuverenitás külső tere és jelvényei.

A belga alkotmány (1. cz.) meghatározza a területet, annak megyei tagozatával együtt, a melyen a belga nemzet önuralmiságát gyakorolja; ily meghatározás oly tárgyra vonatkozván, mely nagyban függ a nemzetközi viszonyoktól, lényegileg más természetű, mint a többi alkotmányos szabványok.

Az alkotmány szerzői nem tévesztették szem elől e körülményt s bár a megyéket névszerint felsorolták, azoknak s az országnak területét nem tekintették az alkotmány oly részének, melyen változás csak az alkotmányrevisio ünnepélyes formáiban lehetséges, hanem egyszerű törvényt is elégségesnek nyilvánítottak arra, hogy akár az ország, akár a megyék és községek határaiban változás vagy kiigazítás történjék.[1]

[1] Az ellenkező nézet, hogy az ország határainak változtatása csak alkotmányrevisio utján lehetséges, 1839-ben a parlament által elvettetett s az 1839. ápr. 19-ki szerződés, mely Luxemburg egy részét Belgiumtól elszakítá s önálló herczegség gyanánt a német szövetséghez csatolta, egyszerű törvénnyel fogadtatott el. L. Thonissen. La constit. belge. 3. edit. 5. lap.

Digitized by Google

Az ország fővárosa és a kormány székhelye Brüssel (126. cz.). — A belga nemzeti színek a régi brabanti zászló színei: a vörös, sárga és fekete, mint a mely zászló alatt küzdetett ki a nemzet függetlensége. — Címere: álló oroszlán e jelszóval: Egyességben van az erő. (L'union fait la force).

2. §.

A nemzeti szuverenitás részesei.

A nemzeti szuverenitásban való részesedésnek első feltétele az állampolgárság.

Az állampolgári viszony Belgiumban vagy a törvény átalános rendeléséből keletkezik vagy adományozás utján szereztetik.

Törvénynél fogva az állampolgárság csak belgától való születés vagy belga férfival való házasság vagy Belgiumban születés által keletkezik, — ha ahoz utóbbi esetben optio is járúl; ellenben idegenek törvénynél fogva rendszerint nem lehetnek állampolgárrá, arra különös adományozás kivántatik.[1]

[1] A belga jog (a polg. törvk. 9., 10. és köv. §§.) szerint belga állampolgár minden törvényes születésű, a ki belga atyától bel- vagy külföldön származik, továbbá oly törvénytelen születésüek, kik belga nőtől bel- vagy külföldön születtek; — belga állampolgárrá lesz az idegen nő, a ki belgával házasságra lép; végre belga állampolgárrá lesz az idegen szülőknek Belgiumban született gyermeke, ha nagykorúságának elértét követő évben optióval él a belga állampolgárságra. — Ezen eseteken kivűl idegen csak a törvényhozás által honfiusíttathatik.

Elvész az állampolgárság honfiusítás által más állam részéről, — idegen államban letelepedés által, ha utóbbi esetben az illetőnek nincs visszatérési szándéka, végűl belga nőnek idegennel való házassága által; de azok, a kik ilyképen állampolgárságukat

Digitized by Google

A belgák oly fontosnak tartották az állampolgárság megszerzését idegenek által, hogy arról az alkotmányban intézkedtek és, mint 1879. előtti jogunkban részben mi is, a törvényhozó hatalomnak tartották fenn minden egyes esetben annak adományozását. Belgium területén kivül született idegen — kivéve a nőket, belgával kötött házasság útján — semmi más módon, mint a törvényhozás mind a három tényezőjének hozzájárulásával nyerhet belga állampolgárságot.

Belgium ily idegenekre nézve csak az országgyülés által való honfiusítást ismeri, sem a király, sem más valamely hatóság nem adományozhatja az állampolgárságot Belgium területén kivül született külföldinek, annál kevesebbé szerzi meg azt a külföldi adományozás nélkül, bármiféle ténykörülmények álljanak is be.

A belga alkotmány azonban nemcsak a törvényhozás nehéz gépezete működését kivánja meg az állampolgárságnak megszerzéséhez idegenek által, más módon is megnehezíti ezek egyenlősítését az állampolgárokkal

Ugyanis kétféle honfiusítást (naturalisation) ismer, az egyszerűt (naturalisation ordinaire) és ünnepélyest (grande naturalisation); csak az ünnepélyesen honfiusított lesz egyenlő a többi belgákkal politikai jogokra nézve is; ellenben az egyszerűen honfiusított nem lehet miniszter, országos képviselő, senator, esküdt, — nincs választói joga a képviselők és senatorok választásánál.[1]

elvesztették, visszanyerhetik, ha a királytól visszatérési engedélyt kapnak és minden, a belga joggal ellenkező kiváltságról lemondanak.

[1] A honfiusítottnak gyermekei nem nyerik meg önként atyjok állampolgárságát, így a kiskorúak csak akkor, ha nagykorúságuk elértével kijelentik, hogy azzal élni akarnak; ellenben

Digitized by Google

Az ünnepélyes honfiusítás (grande naturalisation) csak az államnak tett kitűnő szolgálatokért adományoztathatik,[1] — az egyszerű azoknak, kik életök 21. évét betöltötték és öt év óta Belgiumban laknak; az egyszerű honfiusításért való kérvények s a kormánynak az ünnepélyes honfiusítás adományozása iránt tett javaslatai fölött a képviselőház és senatus, egy bizottság javaslata alapján, vita nélkül s titkos szavazással határoz, mindegyik teljes szabadsággal mérlegelhetvén az ünnepélyes honfiusításnál a tett szolgálatok horderejét, az egyszerűnél az idegen felvételének kívánatosságát.

Mint minden törvényhez, úgy a honfiusítást kimondóhoz is a képviselőház és senatus egyező határozata szükséges; az ünnepélyes honfiusítás minden egyes egyénre külön törvény által mondatik ki, ellenben az egyszerű honfiusítást több egyénre nézve egy törvény is tartalmazhatja.[2]

Ezenkivül meg van nehezítve a belga állampolgárság megszerzése az illetékek által, melyek a honfiusítási okmányért fizetendők; az egyszerű honfiusításért 500 frc. az ünnepélyesért 1000 frank fizetendő, utóbbi azonban ha, mint rendszerint történik, érdemekért adatik, illetékmentes.[3]

a nagykorúaknak külön kell érte személyökre nézve folyamodniok; ünnepélyes honfiusítás esetében a nagykorú gyermekek is megnyerhetik azt, atyjok érdemeinél fogva.

[1] Kivételképen az ünnepélyes honfiusítás máskor is előfordúlhat, így p. o. ha oly belgáról van szó, ki állampolgárságát elvesztette s azt újra visszanyerni akarja; ily esetekben érdemek kimutatása nem szükséges.

[2] L. az 1835. szept. 27. törvényt a code des lois polit. et speciales de la Belgique című gyüjteményben.

[3] L. az 1844. febr. 15. törvényt a fennebbi gyüjteményben és v. ö. Thonissen id. munk. 9—18. l. — Ily megszorítások

Digitized by Google

3. §.

A szuverenitás ön-korlátozása s az ebből folyó alapjogok.

Kiindúlva az akkori jogbölcseletnek s a franczia alkotmányfejlésnek megfelelően bizonyos jogok absolut sérthetetlenségéből, ős eredetiségéből, melyeket a törvényhozó nem teremt, csak védelmezhet, bizonyos, az emberi közéletnek minden részére kiható főelveknek fontosságából, a belga alkotmány szükségesnek látta azokat a rendes törvényhozás befolyása alól egyenesen kivenni.

Így keletkezett az alkotmánynak a belgák alapjogaira vonatkozó fejezete, melynélfogva a rendes törvényhozás szuverén hatalma korlátozva van, semmiféle törvény, mely ez alapjogokkal ellenkező rendelkezést tartalmazna, nem alkotható s ez alapjogok módosítása, megváltoztatása csak alkotmány-reform útján történhetik.

a) A jogegyenlőség.[1]

A belga alkotmány a jogegyenlőség elvét véve alapúl, minden rendi kiváltságot végkép kizár, a nemességet csak mint tiszteleti megkülömböztetést tartja fenn, minden belgát egyenlően juttat a közhivatalokra s a közterhek egyenlő viselését szentesíti.

mellett nem csodálkozhatunk, ha 1830-tól 1849-ig összesen csak 900 honfiusítást engedélyezett a törvényhozás. L. Hymans. Hist. parlementaire de la Belgique. 2. köt. 766. lap.

[1] L. az alkotm. 6., 75., 112. czikkeit.

Digitized by Google

b) Az egyéni szabadság.[1]

Az egyéni szabadság védelmére czéloz az alkotmány azon tétele, mely büntetések felállítását és alkalmazását csak a törvény értelmében enged, minélfogva a kormány s a közigazgatási hatóságok a hatalmuk gyakorlására szükségessé válható büntetéseket csak akkor határozhatják meg, ha erre törvény által különösen felhatalmaztattak.

Bünvádi eljárásnak csak a törvény által meghatározott esetekben és módon s a törvényes biró előtt lehet helye.

De különösen fontos az előzetes elfogatásra vonatkozó alkotmány-szabvány.

Rendszerint csak indokolt birói parancsra történhetik valakinek elfogatása, mely esetben e parancs az elfogottal rögtön vagy legkésőbb 24 óra alatt közlendő.

E szabály alól kivételnek van helye s a rendőri hatóság, — ez alatt a királyi ügyész, a rendőrbiztosok, a csendőrség tisztjei s a községi hatóság is értendő, — parancsára is történhetik az elfogatás, helyesebben letartóztatás *inflagranti;* továbbá, ha a büntény elkövetése óta igen kis idő folyt le, ha a közhír jelöl meg valakit a büntett szerzőjének vagy ha a gyanúba vett egyénnél oly tárgyak találtatnak, melyek a büntett elkövetésére alaposan engednek következtetni, föltéve, hogy az elfogatás a büntett elkövetéséhez közeli időben történik;[2]

[1] L. az alkotm. 7., 8., 9., 10., 11., 12., 13., 24., 92., 93., 94., 96., 97., 98. czikkeit.

[2] L. Haus. Principes du droit pénal belge. I. köt. 308. l. Des delits flagrants et reputés flagrants.

Digitized by Google

utóbbi esetek az inflagranti esetekkel egyenlőnek vétetnek.

Az egyéni szabadság védelmére alkotott e szabályok azonban nem szorították meg a rendőri közegeket, hogy az útczai, nyilvános közrendzavarókat letartóztassák és az illetékes hatóság elé vezessék.[1]

Másrészt azonban az alkotmány biztosította egyéni szabadság védelmére a törvényhozás szükségesnek látta (az 1874. ápr. 20. törvény által) a bíróságok hatalmát is az előzetes letartóztatás tekintetében szabályozni; mert az itélet előtt a vizsgáló biró állása is discretionarius és functiója belső természetére nézve rendőri jellegű s önkénye, melyet az előzetes letartóztatás körül gyakorolhat, ha az pontosan nem szabályoztatik, csak oly félős, mint a rendőri hatóságnak engedett korlátlan letartóztatási jog.

A vizsgáló biró elfogatási parancsának csak úgy van ereje, ha azt a törvényszék 5 nap alatt megerősíti de a törvényszék által megerősített előzetes elfogatás is önként megszünik s a vádlott szabadlábra helyeztetik, ha a kihallgatástól számított hónap folyamában a törvényszék a vád fölött nem határozott, kivéve, ha egyhangú szavazattal az előzetes letartóztatás folytatását szükségesnek nem mondaná ki.

A ház sérthetetlenségét hasonlókép kimondja az alkotmány, de bölcsen a törvényhozásra bizza az esetek és a mód meghatározását, melyben a házba való behatolás és házkutatás a közhatalom közegeinek szabad.

A levéltitok sértetlensége feltétlenül biztosítva van, kivéve a vizsgáló biró irányában, a mennyiben a levél a büntető eljárásra nélkülözhetetlen.

[1] L. Thonissen. La constit. belge. 3. edit. 27. lap.

Digitized by Google

A tulajdon szentsége a közérdekkel szemben is elismertetik, kimondatván, hogy kisajátításnak, a törvény által meghatározott esetekben és formák között, csak előzetes és igazságos kárpótlás mellett lehet helye, melyet a bíróság állapít meg, ugyanezt illetvén meg végleg dönteni a felett, vajjon a kisajátítási eljárásban a törvényes formák megtartattak-e? A kisajátítás szükségét azonban nem szükségképen törvény határozza meg, — az királyi rendelet által is történhetik.

A vagyon elkobzás büntetése s a polgári halál végkép eltörültetnek s vissza nem állíthatók.

Az egyéni szabadság és egyéni jogok védelmére szolgálnak a birói hatáskört meghatározó szabványok, melyek szerint a magánjogok kizárólag, a politikai jogok pedig, a mennyiben a törvényhozás ellenkezőleg nem intézkednék, a bíróságok illetékességi körébe tartoznak, — a büntető ügyek, a politikai és sajtóvétségek elbirálása pedig csak esküdtszék közbejöttével lehetséges.

A törvényszékek tárgyalásai rendszerint nyilvánosak s a politikai meg a sajtóvétségek esetében a közrend és közerkölcsiségre való tekintetből is, csak a bíróság egyhangú szavazata által tehetők titkossá.

A bíróságok jogvédő állása különös erősítést nyert az alkotmány azon szabványa által (24. cz.), mely szakítva a franczia hagyományokkal, bármely közhivatalnok perbefogására mindenkinek, előzetes engedély nélkül feltétlen jogot enged. De az egyéni szabadság védelmében a belga alkotmány tovább ment, mint Európa akármely állama vagy az amerikai unio, tovább, mint az állam természete megengedné. Kimondva (94. cz.), hogy kivételes birói hatóságokat semmi szín alatt sem szabad felállítani, kimondva (130. cz.), hogy az alkotmánynak egy

Digitized by Google

czikkelye sem függeszthető fel, Belgiumban teljesen ki van zárva a mit Anglia, Amerika, hazánk s más alkotmányos államok elkerülhetetlennek tartanak, az alapjogok egynémelyikének felfüggesztése, midőn a jogrend belzavarok, a bünténytek rendkivüli elszaporodása által komolyan fenyegetve s annak helyreállítása az alkotmányos formák között lehetetlen vagy rendkivül megnehezítve van.

Belgiumban rögtönitélő birószágok felállítása, az úgynevezett polgári ostromállapot vagy a mint Angliában nevezik, a Habeas corpus törvény felfüggesztése — lehetetlen.[1] Az alkotmány e merevségét magok a belga irók is érezék s Fooz megjegyzi, hogy ámbár az alkotmány szerint kivételes állapotnak nincs helye, „mégis ha valamely helyet külső vagy belső ellenség megtámad, az erő léphet és kell is hogy lépjen a jog helyére", idézve egyszersmind az 1831. októberi határozatokat, melyekkel Gentben és Antwerpenben az ostromállapot kihirdettetett; Thonissen, ki az alkotmány bármely czikkének felfüggesztését államcsinynek tekinti, magasztalólag említi Lipót király eljárását, hogy az alkotmány (121. czikk) ellenére, a törvényhozó test hozzájárulása nélkül franczia csapa-

[1] „Az ostromállapotot Belgiumban, mondja Fooz (Droit admin. belge. I. köt. 468. lap) sem királyi, sem parlamenti proclamatióval kimondani nem lehet". Igy fogja fel az alkotmányt Thonissen is (La constit. belge 391. l.), ki az alkotmány bármely czikkének felfüggesztésében, tehát például annak, mely rendkivüli birószág felállítását (statarium) tiltja, államcsinyt lát. Bivort okoskodására nézve pedig (Code constit. de la Belgique 2. edit. 85. l.), hogy az alkotmány előtti franczia uralom idejéből való 1811. decz. 24-ki decretum a polgári ostromállapotról annyiban még mindig alkalmazható, a mennyiben az alkotmánynyal nem ellenkezik, — bajos volna megmondani: feledi-e vagy elhallgatja, hogy azok egymást végkép kizárják.

Digitized by Google

tokat hívott be, alig pár hónapra az alkotmány életbeléptetése után,[1] megmentve ilymódon Brüsselt a hollandoktól való elfoglaltatás szégyenétől.

A képviselőház 1832. jan. 23-iki ülésében hallgatag jóváhagyja Niellon tábornok rendeletét, melylyel Flandriában a sajtócensurát az alkotmány daczára időleg elrendelte.[2]

Kossuth,[3] Leflô és Charras kiutasítása Belgiumból 1854-ben az alkotmánynak a vendégjogot megállapító (128. cz.) tételével egyenes ellentétben áll; a mit csak úgy érthetünk meg, ha az ennek alapján keletkezett 1835. szept. 22. törvény rendelkezéseit tekintetbe veszszük, — e törvény kivételképen akkor meg engedi a kiutasítást, ha az illető idegen viselete által a közbiztonságot veszélyezteti (qui par sa conduite compromet la tranquillité publique), vagy külföldön oly büntettet követ el, melyért kiadásnak van helye.

A törvény e rendelkezésének ugyan az lenne az értelme, hogy az idegennek Belgiumban tanusított magaviselete által kell a közbiztonságot veszélyeztetni s ekkor Kossuth kiutasítása, úgy a törvénnyel, mint az alkotmánnyal ellenkezik; ámde e törvény nem azt jelenti;

[1] A kényes alternativában, mondja Nothomb (Essai hist. stb. 222. l.), hogy t. i. az alkotmányt megsértse vagy a belga sereget megveretésnek tegye ki, a belga minisztérium mielőtt az alkotmányt megsértené, bevárta a kényszerűség bekövetkezését.

[2] L. Hymans. Hist. parlementaire de la Belgique I. köt. 46. lap.

[3] Belgium magatartása ekkor az Angliában élő Kossuth irányában a legembertelenebb volt; haldokló anyja kivánta látni, de a belépés belga területre csak oly feltétel alatt engedtetett meg, hogy rendőr kisérje a határtól a haldokló ágyáig, jelen legyen a találkozáson s el ne hagyja míg a hajó vissza nem indul Angliába.

Digitized by Google

elfogadása alkalmával elvettetett épen az a módosítvány, mely az idegennek belgiumi magaviselete miatt akarta csak a kiutasítást megengedni, mi miatt az egész törvény mint alkotmányellenes ostromoltatott is. A vendégjogra nézve tehát a törvényhozás leplezetten függeszti fel az alkotmányt.[1] Hasonló eset merült fel 1859-ben Sréter magyar menekült ezredes ügyében, de a képviselőház szeptember 27-iki ülésében „az incidens szavazás nélkül véget ért.“[2]

Belgiumot szerencse-csillaga eddig megkímélte, hogy alkotmányának az egyéni szabadságra, a rendes bíróságokra vonatkozó tételeit, mint a melyek felfüggesztése belzavarok, a büntények rendkivüli felszaporodása esetében szükségessé válhatik, gyakrabban felfüggeszteni kényszerüljön; teljesen ugyan ezt sem kerülhette ki s ezenkivül is az alkotmányos vendégjog, a sajtószabadság, idegen haderőnek belga területre bocsátása tekintetében 50 éves története megmutatta, hogy a tilalom, mely az alkotmány bármely czikkelyének időleges felfüggesztését lehetetlenné teszi, nem volt szigorúan megtartható.

c) Az egyesülési és gyülekezési jog.[3]

Az egyesülési jogot feltétlenül és teljes általánosságban ismeri el az alkotmány, különösen kimondva, hogy az semmiféle előzetes rendszabályok alá nem vet-

[1] L. a szerfelett érdekes tárgyalásokat a képviselőházban 1835. aug. 26—31-ig Hymans idézett műve. I. köt. 425—428. l.

[2] Hymans id. m. III. köt. 526. l. A belga vendégjog gyakorlására vonatkozólag az 1874. decz. 4-ki képviselőházi ülés tárgyalásai igen érdekesek. L. Hymans id. m. V. köt. 329. lap.

[3] L. az alkotm. 19., 20.

Digitized by Google

hető. — Ez elv kimondása a continensen 1830-ban igen nagy haladást jelzett, ámbár csak részben valósult meg.

Ez elv értelmében ugyanis a munkások coalitióira vonatkozó büntető-törvényeket[1] az alkotmány hatályba lépésével meg kellett volna szüntetni, mi azonban csak az 1866. május 31. törvény által történt.[2]

A gyülekezési jog már korlátoltabb módon ismertetik el; *csak zárt helyeken lehet rendőri engedély nélkül* népgyüléseket tartani, feltéve, hogy a gyülekezők békésen s fegyvertelenül jelennek meg s alkalmazkodnak a gyülekezési jog gyakorlatát szabályozó törvényekhez; *a szabad ég alatt tartani kivánt népgyülések* egészen a rendőri törvényektől függnek.

A gyülekezési jog ily körülirása elvette a veszélyességet, melyet annak átalánosságban való elismerése magába zárt volna különösen Belgiumnak munkások lakta részeiben, a mint ezt az alkotmányozó gyülésben egyesek különösen ki is emelték.

d) A kérvényezési jog.[3]

Mindenki jogosítva van a közhatalom képviselőihez akár egy, akár több személy által aláirt kérvényekkel fordulni, de nem szabad ily kérvényeket a törvényhozó testnek személyesen átadni, sem azokat testület nevében szerkeszteni; csak a törvény által alkotott hatóságok fordulhatnak a testület nevében (en nom collectif) a közhatalomhoz, ellenben egyletek, társulatok, néposztályok,

[1] A code pénal 412—420. §§-it.

[2] E törvény az 1867. október 15-én életbe lépett belga büntető törvénynek 309—314. §§-t előzetesen emelte érvényre.

[3] L. az alkotm. 21., 43. czikk.

Digitized by Google

mint ilyenek nem petitionálhatnak, csak is mint egyes polgárok kérvényezhetnek az illetők, akár külön-külön, akár együttesen.

e) Vélemény-, lelkiismeret-, vallásszabadság és az egyházak szabadsága.[1]

Az alkotmány az államhatalom körén teljesen kivül-állónak nyilvánítja a vallási és egyéb tárgyakra vonatkozó meggyőződést s ez által a lelkiismeret és vélemény absolut függetlenségét ismeri el, különösen kimondván, hogy senki sem kényszeríthető valamely vallási cselekvény vagy szertartás végzésére, sem valamely vallási ünnep megülésére.

Ily függetlennek a vélemény-nyilvánítást és a vallásgyakorlatot azonban már nem tekinti s azok szabadságát csak a törvény határai között fogadja el, kimondván, hogy a véleménynyilvánítás és vallásgyakorlat alkalmával elkövetett vétségek megtorlás nélkül nem maradhatnak.

Véleménye nyilvánítása által az ember a gondolkodás teréről a szellemi cselekvés terére vetődhetik, a mint vallásának legbensőbb meggyőződéséből folyó gyakorlata által egyesek jogait vagy a jogrendet sértheti.

A vélemény, mely másnak becsületét megtámadja, a vallás oly gyakorlata, mely a vallásra veszélyesnek tartott egyén élete elleni törekvésben, mely az államnak a házasságkötésre vonatkozó szabványaival homlokegyenest ellenkező magatartásban nyilatkozik, nem követelheti azt a függetlenséget az államhatalomtól, mely akár a vallási kérdésekre vonatkozó belső meggyőződést,

[1] L. az alkotm. 14., 15., 16. és 117. czikkeit.

Digitized by Google

a lelkiismeretet, akár a vélekedés belső szabadságát megilleti.

A vallásszabadság elvének kimondása daczára is, a mindenkori törvényhozás kezében van annak gyakorlatát szűkebb vagy tágabb határok közé szorítani, oly tényeket tiltva és büntetve, melyek a vallással szorosb összeköttetésben állanak; a protestáns vallás elvei szerint bizonyos fontos okok miatt elválasztott feleknek szabad újabb házasságra lépni, az 1818-iki franczia törvény szerint ily házasság a bigamia büntetését vonja maga után; a katholikus, valamint a többi keresztény felekezetek tana szerint is a házasság a lelkész előtt köthető csak, a belga alkotmány azonban kimondja s a büntető-törvény 500 frankig terjedő birsággal és három havi fogsággal bünteti a lelkészt, ki mielőtt a házasság a polgári hatóság előtt megköttetett volna, a házasulandókat egyházilag összeadja.

A törvényhozó hatalom Európában szuverén lévén s nem állván mint Amerikában a bíróság ellenőrzése alatt, világos, hogy mérsékletétől függ nem jelel-e meg bünténynek vagy vétségnek oly tényeket, melyek megakadályozása a vallásgyakorlatot kelleténél jobban megszorítja.[1]

[1] A belga büntetőtörvény (268. §.) tilalmát, mely a lelkészeket, kik egyházi működésök közben, egyházi nyilvános gyülekezetben a kormányt, a törvényt vagy a közhatóság valamely intézkedését megtámadják, három havi fogsággal fenyegeti, a vallás-gyakorlat megszorításának tekintik sokan. — A titkos szavazást létesítő és a választási visszaéléseket büntető (1878. május 16-ki) belga törvény tárgyalása alkalmával a liberális párt az absolutio megtagadását a gyónószékben, azért, hogy a gyónóra befolyás gyakoroltassék, mint a választás szabadságának egyéb megtámadását büntetni akarta. L. Hymans id. m. V. köt. 434. s köv. l.

Digitized by Google

A vallásgyakorlat és véleménynyilvánítás szabadságát tehát az alkotmány csak előzetes rendszabályoktól való mentességben állapítja meg, ellenben nem köti meg a törvényhozást, hogy repressiv úton a törvényhozás által visszaéléseknek tartott, a vallásgyakorlat és vélemény nyilvánításából keletkező tényeket megtoroljon.[1]

Kérdés tárgyát képezte még az is, vajjon a vallásgyakorlat a templomokon kivül az útczán, a piaczon, a közterekben nem akadályozható-e meg a forgalom, a közlekedés, a rend érdekében, nem tilthatók-e be a körmenetek éjjel a nyugalom, járványok idejében az egészség, nagy társadalmi vagy politikai izgalmak idejében a béke érdekében? A kérdés bonyolúlttá vált az által, hogy a gyülekezetek, körmenetek alapján való vallásgyakorlatot egyszersmind a gyülekezési jog egyik fajának lehet tekinteni, melyre nézve ha szabad ég alatti gyakorlatról van szó, az alkotmány a rendőrségnek szabad kezet engedett.

Az alkotmány világos szavai, illető czikkelyének keletkezési története azonban nem engednek meg más magyarázatot, mint a mely a vallásnak a templomokon kivüli gyakorlatát is minden preventiv akadályozástól

[1] A belga semmítőszék itélete (1834. nov. 27.) „La liberté de conscience et des cultes consiste dans le droit que chaqun a de croire et de professer sa foi religieuse sans que l'autorité civile puisse en paralyser l'exercice en totalité ou en partie, et ce droit n' a rien d'incompatible avec le pouvoir qui appartient à la societé de defendre et de punir par l'organe de la loi et l' action des magistrats les actes qu'elle juge contraires à l'ordre public", nem veszi észre, hogy, ha a társadalom bármely tényt, melyet a közrenddel ellenkezőnek tart, büntethet, a vallásgyakorlat absolut szabadságáról többé nem szólhatni.

Digitized by Google

mentnek tartja, jóllehet világos, hogy a tömeges vallásgyakorlat az útczákon, nyilvános tereken, piaczon a legkülönbözőbb bajokra adhat alkalmat, mint ezt azok is beismerik, kik a vallásgyakorlatnak minden előzetes korlátolását lehetetlennek tartják s azzal vigasztalják magokat, hogy a nemzeti jellemben van elég biztosíték ily bajok tényleges bekövetkezése ellen.[1]

Ugy látszik az alkotmány irott betűjének,[2] s a közrend követelményeinek ez ellentétéből eredhető bajok, a vallásgyakorlat „törvényes anarchiája", a mint Laurent az alkotmány által a vallásgyakorlat s az egyházak tekintetében teremtett állapotot némi jogosultsággal nevezi, — hatottak a belga semmitőszék itéletére, a midőn 1879. jan. 23-iki határozatában az eddigi felfogással ellenkezőleg kimondotta, hogy a szabad ég alatti vallásgyakorlat a rendőri szabályoknak alá van vetve.[3]

Az egyházak szabadsága az egyházi kormányzati szervezetnek önállóságában, az államhatalom befolyásától való függetlenségben, a szükséges vagyon birtokában s az egyházi élet háborítatlan folyásában rejlik.

A belga alkotmány, kizárva az államot az egyházi személyek kinevezéséből és beiktatásából, elismerve az egyházi személyek egymásközti, különösen főhatóságaikkal való levelezési jogát s ezek rendeleteinek közzétételét, az egyházat teljesen függetlenné tette az államtól s az

[1] L. Thonissen. Constit. belge 50. és köv. lapok.

[2] A congressus tárgyalásaiból a leghatározottabban kitünik, hogy a vallásgyakorlat minden előzetes korlátolásának megszüntetése czéloztatott. L. Allard. L'état et l' église. 87—100. l. — Nyssens id. m. 35—52. l.

[3] L. Moulart. L'église et l'état czímű művének német ford. 616. lap.

Digitized by Google

egyedüli korlát, mellyel az egyházi életet körülveszi, abból áll, hogy az egyházi hatóságokat tényeik, rendeleteikért a közönséges s a sajtójogi utólagos felelősségnek veti alá.

A különböző egyházak, jogállásuk tekintetében, teljesen az egyenlőség alapján állanak.

A belga egyház ez állását szokásos az állam és egyház elválasztásának egyik példájakép említeni,[1] de helytelenül; ugyanis Belgiumban a lelkészettel foglalkozó egyházi személyek fizetését, az ezek kiképzésével foglalkozó intézetek költségeit az állam hordozza, sőt a papi seminariumok vagyonszerzésre is képesek,[2] továbbá a templomok építésének, jókarban tartásának s az istentisztelet költségeinek fedezése az állami, községi és megyei igazgatás közbejöttével történik s a községi és székes templomok vagyonának elégtelensége esetében a községek és megyék kötelesek a hiányt pótolni, valamint a községek tartoznak a lelkészi lakról gondoskodni.

A községek állása a plébániák irányában némileg hasonlít a mi kegyurainkéhoz, a püspökségekkel szemben pedig a megyéknek van ily állása.[3]

[1] Nothomb, az alkotmánytervező bizottság jegyzője, a legkiválóbb belga államférfiak egyike mondja, hogy az állam és egyház elválasztása adja meg a belga államnak legsajátságosb jellegét, ezzel lép az a világ szinpadára, ezzel előzte meg a többi népeket (Essai hist. et polit. de la révol. belge. 4. édit. I. köt. 12. l.); továbbá, hogy a belga alkotmányozó gyülés „a vallásos társaságot merészen elválasztotta a polgári társaságtól“ u. o. 362. l. — „A congressus, mondja Juste, egy más újítást is létesített Európában, az egyház függetlenségét és teljes elválasztását az államtól.“ Le congrès national. I. köt. 327. l.

[2] L. Allard. L'état et l'église. 176. l.

[3] L. a községi törv. 131. czikkének 9. és 13. pontját. — Bivort. Comment. sur la loi communale 142. l. és a megyei tör-

Digitized by Google

Az egyházak külső szükségleteiről, a temporaleról való gondoskodást a közhatalom vállalván el, épen nem állíthatni, hogy egymástól elválasztva vannak; anyagilag ép úgy gondoskodik rólok mint hadseregéről, bíróságairól.

Az egyházak gazdászati szükségletei továbbá az idők folyamában változván, a mindenkori budgettárgyalásoktól függ azok mérvének meghatározása, mi által az egyházak s az állam között nagyon is szoros viszony teremtetik.[1]

Belgiumnak valósággal bevett egyházai vannak, bár ezt az alkotmány sehol ki nem mondja, de határozmányaiból és az alkotmányos gyakorlatból következik; ugyanis az alkotmány nem minden egyházról, hanem az egyházakról szól, miből következik, hogy az alkotmány fennállásakor létezett egyházakat értették csak, annál is inkább, mert az alkotmány ezen czikkének (117.) tárgyalása alkalmával tett indítvány, hogy minden egyház lelkészeinek fizetését vállalja el az állam, elvettetett,[2] miután felszóllalások történtek, hogy ez esetben bárminő egyház, akár a saint-simonisták is, követelhetnék az államtól a tartást; jelenleg a katholikusokon kivül a protestáns, az anglikán és a zsidó egyház lelkészei részesülnek az államtól fizetésben s ha azt egy más egyház is igényelné, a legislativ tényezők szuverén elhatározásávény 69. czikkének 9. pont. Bivort. Comment. sur la loi provinciale 52. lap.

[1] „E szakasz (117.).... világos ellenmondás a congressus által elfogadott rendszerrel.... s mint egyik belga államférfi szellemesen megjegyezte: politikai rendszerünkben valóságos szerencsétlenség. L. Allard. L'état et l'église leur passé, leur existence et leur avenir en Belgique. 104. l Az Allard említette államférfi, Bara, ki tudori értekezésében: „Essai sur les rapports de l'Etat et des religions." tette e megjegyzést.

[2] L. Juste id. mű I. köt. 350. lap.

Digitized by Google

tól függne a szükséges költségek felvétele a budgetbe.[1] Ezenkivül az államnak az egyházzal igen sokoldalú kapcsolata van, melyből elég legyen némely lényegesebb mozzanatokat kiemelni.

Az állam diplomatikus képviselőt tartott a legújabb időkig a szentszéknél. — A községi és székes templomokról, ezekben az isten tisztelet költségeinek fedezéséről részben a világi, részben az egyházi hatóság által alakított testület, a fabrique d'église választmánya gondoskodik; minden ily fabrique d'église-nek jogi személyisége van s vagyont szerezhet; szervezetök az 1809. deczember 30-iki császári decretumon alapszik, bár azon az 1870. márczius 4-iki törvény több változtatást tett.[2]

A szerzetes rendeknek nincsen ugyan törvény szerint vagyonszerzési képességök (personne civile), de megnyerhetik azt a betegápoló, sőt a tanító szerzetek is, intézeteik javára, királyi kiváltság útján.[3]

Az egyházi rend tagjai továbbá számos közteher (katonáskodás, adó) tekintetében mentesek, mi az állam és egyház elválasztásából nem következik.[4]

A hadseregnek megvan saját tábori papsága, mely szintén az állampénztárból tartatik fenn, az 1840. október 1-i miniszteri körirat fennállónak mondja a régi rendeleteket, melyek a katholikus cultus szertartásait illető

[1] A katholikus papság az állami költségvetést 4.600,000, a protestáns 56,000, az anglikán 13,000, a zsidó 11,000 frankkal terheli.

[2] Brixhe. Dict. des fabriques d'églises.

[3] L. Allard id. m. 181. l. ki szerint a hollandi uralom alatt 25, Belgium függetlenségének első 25 éve alatt 31 congregatio nyert vagyonszerzési képességet.

[4] L. Nyssens idézett műve 64., 65., 73. l.

Digitized by Google

tiszteletnyilvánításokra vonatkoznak, igy a katonai tisztelgést az oltári szentség előtt.[1]

Más oldalról nem szabad feledni a belga egyházak alkotmányos állásának meghatározásánál azt sem, hogy azokat a belga alkotmány és közigazgatási jog több oly vidékből kizárja, melyet az egyházak magokénak tekintenek; igy az anyakönyvek vezetése a polgári hatóság ügykörébe tartozik, a polgári házasság kötelezőleg áll fenn s a mely lelkész a polgári házasság megkötése előtt az egyházi esketést végezné, 500 frankig és három hónapig terjedhető büntetés alá esik; továbbá a temetők, a temetkezés a polgári hatóság ügykörébe utaltatott, melynél a lelkész csak közreműködik, a templomi harangok használata bizonyos czélokra a polgári hatóságot is megilleti.

A mint ezekből látszik, sem az alkotmány, sem az alkotmányos gyakorlat nem tartotta meg szorosan az állam és egyház elválasztásának elvét, sőt ez utóbbi épen sokban eltért attól s a napoleoni concordatum alapján keletkezett franczia törvények egy részét ma is érvényben levőnek tartja, de egyenesen is számos törvény és rendelet keletkezett 1830 óta, melyek mind az állam és egyház kapcsolatából indúlnak ki.

A vallás ügyének alkotmányos állása Belgiumban tehát röviden igy foglalható össze: A lelkiismeret fölött az állam lemondott minden befolyásról, a vallásgyakorlatot minden előzetes rendszabály kizárásával, csakis utólagos büntetések által korlátolhatja, az egyházak belső szervezete független az államtól, de az egyházi és állami élet határainak megállapítása az államot illeti s az egyházak kifelé irányúló életnyilvánúlásaik tekintetében alávetvék az állam törvény-

[1] Vesd össze Nyssens id. műve 80. l. és Thonissen id. m. 61. l.

Digitized by Google

hozó hatalmának, mely azokat ha jogrendellenesek, megtorolhatja; ellenben az alkotmány keletkezésekor létezett egyházak gazdászati fentartásáról való gondoskodás az államot, részben pedig a községet, s megyét terheli.

Mindazáltal a vallás és egyház állásának teljes képét csak az oktatásügy rendezésének ismeretével nyerhetjük.

f) Az oktatás szabadsága.

Minden előzetes ellenőrzéstől menten, bárki, egyesek, társulatok, felekezetek állíthatnak oktatási intézeteket s azokat tetszés szerint rendezhetik a nélkül, hogy az állam másképp, mint az oktatás alkalmával elkövetett büntettek megtorlása által arra befolyhatna.

E szabvány nyilván nem a tanító személyes tanításszabadságát statuálja, hanem oktatási intézetek állításának s az iskola-fentartóknak szabadságát; általa az állam teljesen ki van zárva minden nem állami jellegű oktatási intézetre való egyenes befolyástól, mert az oktatás által elkövetett büntethető cselekmények minők lehetnek?

A büntető törvény az oktatás által okozható rosszat csak igen ritka esetben érheti utól, a belga büntető törvény nem is tartalmaz semmiféle ily határozmányt, a tanítókra vonatkozó szabványai nem ezek tanítói működésére vonatkoznak, hanem az erkölcsök elleni bűntényeket tárgyazzák.

De az állam, mely alatt annak területi tagozatai a megye és község is értendő, maga is részes az oktatási szabadságban és állíthat bármiféle oktatási intézetet, melyek azonban nem kiváltságoltak a magán oktatási intézetekkel szemben, ha eltekintünk attól, hogy az állami, megyei vagy községi intézetek fentartásához a közadók útján mindenki hozzájárúlni tartozik.

Digitized by Google

Minden oktatási intézet, mely állami vagy helyi közadókból tartatik fenn, nyilvános jellegű s ez főleg abban nyilatkozik, hogy szervezete, tanrendszere a törvény által szabályoztatik, a mely ellenben közsegély nélkül áll fenn magán vagy szabad oktatási intézet jellegével bír s a törvényhozás valamint a közigazgatás szabályozó és ellenőrző hatalma alól ki van véve.

Az alkotmánynak az oktatásra vonatkozó rendelkezéséből, mely ekkép szól: „Az oktatás szabad, semmiféle előzetes rendszabálynak helye nincs, csak a törvény állapíthatja meg a büntetendő cselekményeket. Az államköltségen adott oktatást hasonlókép a törvény szabályozza.“ igen különböző értelmet lehet vonni, mert az merő általánosság, s Belgium 50 éves történelme eléggé tanusítja, mi mindent nem értettek ez alkotmányczikk alatt.

Az oktatás szabadsága, úgy, mint itt kifejezve van mindenesetre jelenti, hogy a nem állami oktatás rendezéséből az állam teljesen ki van zárva s bárki állíthat készültségének minden bizonyítéka nélkül oktatási intézeteket s tetszés szerint állapíthatja meg azok tantervét; de jelenti-e az iskola-kényszer kizárását az elemi oktatásban, jelenti-e az állam kötelességét, vagy csak jogát az oktatási intézetek felállítására, jelenti-e az élethivatások szabad gyakorlatát (orvosi, ügyvédi, mérnöki) az államnak teljes kizárásával képzettségök mérvének megitélésére, jelenti-e az állami, a közköltségen fenntartott intézeteknek a vallás és egyházzal való kapcsolatát?

E kérdések Belgium 50 éves fennállása alatt a legkülönbözőbb módon értelmeztettek s a törvényhozás a pártok változó állása szerint a legellentétesebb okta-

Digitized by Google

tási rendszereket fogadta el, melyek mindegyike azonban az alkotmánynyal teljesen összhangzónak tekintetett.

Belgium oktatásügyének történetét kellene rajzolnunk, hogy az imént mondottakat teljes részletesség és hűséggel kidomborítsuk, e helyett szorítkoznunk kell némely főbb pontok kiemelésére.

Egyenes iskolalátogatási kényszert az elemi oktatásban nem ismer a belga törvényhozás s a clericalis párt az iskolalátogatás szabadsága mellett harczol, mint az alkotmánynak egyedül megfelelő elv mellett, míg a liberálisok az egyenes kényszerre is törekszenek.

A liberalisok az államot kötelezettnek tartják oktatási intézetek felállítására, a clericalisok csak jogosítottnak, a mennyiben szabad felekezeti intézetek elegendő számmal nem lennének; utóbbiak szerint az állami és községi iskola a kivétel, mert, ha nem lenne kivétel, az alkotmányban az oktatási intézetek állítására engedett szabadság megsemmisíttetnék, a magán, a szabad intézetek nem birván versenyezni a közköltségen fentartott intézetekkel; a liberalisok ellenkezőleg a szabad iskolát tartják kivételnek, mivel az állam oly fontos feladatot, mint a közoktatás, nem nézhet közömbösen.

A belga törvényhozás az elemi oktatásra nézve 1879-ig a clericalis álláspontból indult ki,[1] a községet csak akkor kötelezve iskolaállításra, ha nincs kellő szabad iskola, míg az 1879. július 1-i törvény feltétlenül köte-

[1] Az 1830-tól az 1842. szept. 25-ki törvényig terjedő tényleges állapot is egészben véve a clericalis álláspontot tükrözte vissza; a holland uralom gyülöltté tett minden állami és községi iskolát s a szabad felekezeti iskolák száma 1830 után rövid idő alatt 487-ről 2769-re emelkedik. — Buisson. Dict. de pedagogie. 181. lap.

Digitized by Google

lezi a községeket iskolaállításra, akár van benne magán szabad iskola, akár nincs. Ez volt a hosszas szünet után uralomra jutott liberalis párt első ténye, melyre régóta készült, melynek a legnagyobb fontosságot tulajdonította s az alkotmány szükségképi követelményének állította, míg a szabad iskola hívei flagrans alkotmánysértésnek bélyegzik, mely az oktatási szabadságot elkobozza, kétszeres iskolafentartási terheket róván reájok: saját szabad iskolájokét és a felesleges községi iskoláét.

Ugyanily sorsa volt az elemi oktatásban az egyház és vallás viszonyának az iskolához az 1879. júl. 1-i törvényig.

1879-ig a vallás- és erkölcstan nemcsak tárgyát képezi a községi elemi oktatásnak, hanem azt a községi tanító tanítja is azon vallás lelkészének vezetése mellett, melyhez az iskola növendékeinek többsége tartozik, — ez Belgium községi iskoláiban természetesen mindig a katholikus vallás, a más vallásúak eltünő csekély számban lévén; a kisebbség vallásának tanítása ki van zárva a községi iskolából s csak a többség vallásához tartozó lelkész látogathatja meg a községi iskolát; ezenkivül az egyházi főhatóság is felügyeleti joggal bír a községi iskolák felett s azokat bármikor megvizsgáltathatja, a vallási és erkölcstani könyveket meghatározza, az olvasókönyvek meghatározásában pedig az államkormánynyal egyenlően résztvesz; az egyházi felügyelet költségei az állam budgetjét terhelik.

Az 1842. szeptember 23-i törvényben foglalt e határozmányok az államot a legszorosabb viszonyba hozták a katholikus egyházzal s ennek nemcsak a vallás tekintetében, de az iskola egész szellemére határozó befolyást adtak a községi lelkész és az egyházi főhatóság iskolalátogatási és felügyeleti joga által, valamint a

Digitized by Google

tankönyvek egy részének meghatározására adott befolyás által.[1]

A kik az államot és egyházat Belgiumban egymástól elválasztottnak mondották, megfeledkeztek többi között az oktatásügy e részének rendezéséről. Az 1879. július 1-i törvény ugyan véget vetett e szoros viszonynak és az oktatást szekularizálta, kimondván, hogy a vallásoktatás a család és az egyház gondjaira tartozik s a községi iskola csak helyiséget enged a vallásoktatásra, de különben maga részéről az iránt teljesen közönbös, a mint másrészt az egyháznak sem enged semmi befolyást a tanításra, mely egyébiránt az általános bölcselmi morált is magában foglalja és gondoskodásának különös tárgya a nemzeti intézmények és közszabadságok szeretetét a gyermekek lelkébe csepegtetni, másrészről mindent kerülni, a mi akármely felekezet vallásos meggyőződését sérthetné.

Az állami és községi gymnasiumokban az egyház befolyása mindig kisebb volt, de az fennáll maig is;[2] a vallástan tárgyát képezi a gymnasialis tantervnek s a lelkészek által taníttatik a nélkül, hogy az egyháznak az oktatás többi tárgyaira is befolyása volna, — ez állapotba maga az egyház is belényugodott, s a viszály, mely az antwerpeni főgymnasiumban idevonatkozólag kitört, lényegileg így oldatott meg az úgynevezett antwerpeni egyezség által,[3] mely azután királyi rendelettel más intézetekre is kiterjesztetett.[4]

[1] L. Buisson. Dict. de Pedagogie. 182. l. és Annuaire de legislation étrangère 9. köt. 484. l.

[2] A közoktatási 1850-ki törv. 8. §-a.

[3] L. az antwerpeni egyezség (Convention d'Anvers) történetét Hymans id. mű 3. köt. 194—220. l.

[4] L. Fooz. Droit administrateur belge. IV. köt. 342. l.

Digitized by Google

Az állami felső oktatásnak ellenben a vallás egyátalán nem képezi tárgyát; az állami egyetemeknek nincsenek theologiai karai.

Az oktatás szabadsága egészen független a közhivatalokra és közjellegű élethivatásokra bocsátás feltételeinek meghatározásától; az oktatásnak és vizsgálatnak ügye: vajjon van-e valakinek bizonyos életpályára szükséges szakképzettsége, két különböző dolog, — e különbséget a belga törvényhozás is fentartotta s az oktatás szabadságából nem következtette a közpályákra léphetés szabadságát, ámbár a klerikalis párt legutóbb az 1876-iki törvényhozási ülésszakban erősen hevült az élethivatások teljes szabadsága mellett s a liberális párt egy része is félrevezetve Frère-Orbán meg nem fontolt javaslatai által,[1] melyek végelemzésben a felekezeti intézetek kezébe játszották volna a közpályákra bocsátás jogát, nehogy magát a klerikalisok által szabadelvűségben felülmúlni engedje, az oktatás szabadságából az élethivatások szabadságát következtette; a klerikalis párt a meghasonlott liberalisok egy részével egyesülve az 1876-iki törvényt alkotta, mely a közvizsgák ügyét is lényegére nézve a szabadfelekezeti intézetek kezébe teszi s az oktatáson kivül a közpályákra jogosító vizsgálatok megtartását ezeknek megadja s az államot egy alapjában jelentőség és hatás nélküli formalitásra szorítja.[2]

E törvényt megelőzőleg 1835-től 1849-ig egy hét tagból álló központi jury gyakorolta a vizsgálatot, a jury

[1] L. Hymans id. mű V. kötet. 379—384, 386—392. lapok.

[2] A belga senatusban több szónok felszólalt a reform csalékony látszata ellen, kiemelte elhamarkodott voltát s különösen, hogy az állam lemond vele a közpályák szabályozásáról az egyház javára. — L. Hymans id. m. V. köt. 412. lap.

Digitized by Google

két tagját a képviselőház, kettőt a senatus, hármat a kormány nevezett ki; e tisztán állami jellegű hatóság osztotta a tudori okleveleket s egyéb közpályákra képesítő bizonyítványokat.

1849-től 1876-ig a vegyes jury-k rendszere léptettetett életbe. Minden egyetemi városban, úgy az állami mint a szabad egyetemek mellett egy vizsgáló bizottság (jury d'examen) állott fenn, melynek tagjai felerészben az állami, felerészben a szabad egyetem tanáraiból szemeltettek ki; e vegyes bizottságok (jurys combinés) tartották meg a vizsgálatokat s osztogatták azok alapján a tudori fokokat a király nevében.[1]

A vizsgárabocsátás feltétele volt, hogy a jelentkező bizonyos képzettségi fokot kimutasson (gradué en lettres), mely fok a mi érettségi bizonyítványunknak felel meg; e fokot, e bizonyítványt sem a középiskolák állíthatták ki, hanem a 11, az ország különböző részeiben működő s a tudori oklevelek osztására jogosított bizottságokkal egyforma alapon szervezett bizottságok (jurys de gradué en lettres).[2]

A fenn említett 1876. máj. 20-i törvény megszüntette az állam befolyását a nem állami intézetekben úgy a középiskolákban nyert képzettség megítélésére, valamint a felsőbb oktatás eredményeinek constatálására, — ugyanis eltörölte az érettségi vizsgát (graduat en lettres) s az annak megejtésére hivatott bizottságokat, eltörölte továbbá a tudori fok osztogatására az egyetemi városokban fennálló juryket (jurys combinés).

Manap a nem állami egyetemek tudori oklevelei

[1] L. Fooz. Droit admin. belge. IV. köt. 316. l.

[2] Rapport triennal sur l'état de l'enseignement moyen. Huitième periode. 1877. CLXXXI. és köv. l.

Digitized by Google

is teljes érvénynyel birnak; az egyedüli feltételek, hogy az oklevelek birtokosai mindazon tárgyakból vizsgát állottak ki, melyeket a törvény előszab és, hogy e vizsgák nyilvánosan tartattak s a belga hivatalos lapban valamint az egyetem székhelyén levő helyi lapban egy héttel előbb közzététettek és, hogy egy Brüsselben székelő állami bizottság azokat jóváhagyta; e jóváhagyás annak megállapítására vonatkozik csak, hogy az oklevelek valóban egy négy karral biró egyetemtől származtak és a törvényben meghatározott tárgyak fölötti nyilvános vizsgálatok alapján állíttattak ki.

E törvénynyel az állam befolyása a közhivatásokra tetemesen csökkent, anélkül, hogy azok akár szabadokká, akár az egyhivatásúak autonomiájától függőkké váltak volna. A törvény eredménye egyszerűen az, hogy az állam mellett az egyház lett tanintézetei útján a közpályáknak is birája.

Az egyház állása Belgiumban csak az oktatásügy szervezetének, fejlődésének rajzolása által domborítható ki teljesen; ezért terjeszkedtünk ki itt közigazgatási részletekre is.

De meg Belgium pártéletének, parlamenti történetének legfőbb mozgatója az oktatásügy volt; ez osztja az országot ellenséges táborokra, melyek kibékítését a mai alkotmánytól nem várhatni, mert ez maga szentesíti a küzdelmet az egyház nyujtotta oktatás teljes, az állam minden befolyásától ment szabadsága által.

Az oktatás szabadsága terelte el a belga egyházat arról a hazafias útról, melyen az alkotmány 50 éves fennállásának első felében járdalt, ez hozta oly merev

Digitized by Google

ellentétbe az alkotmánynyal s annak modern szabadság irányzatával.

Egyedül a liberalis párt szabados gondolkozása elleni reactio eredményének nem lehet tekinteni a belga egyház átváltozásait az újabb időkben, azt sokkal inkább az egyház és iskoláinak teljes elzárkozása okozta a mai állam, a mai társadalom minden befolyása elől.

A belga egyház annyira ment, hogy XIII. Leo csillapító szavai sem fogtak rajta.[1]

Az 1879-i elemi oktatási törvény, mely a vallást kizárja annak tantervéből, nem más, mint természetes visszatorlása az egyház álláspontjának, mely az államot rekeszti ki teljesen az iskoláiba avatkozástól.

E harcz, melyet, mint érintők, az alkotmány megenged, mindenkép sajnálatra méltó s a nagyszerű külső sikerek, melyeket a két párt versengése az oktatási intézetek szaporításában felmutathat, végelemzésben, ha a viszály ki nem egyenlíttetik, még sem fognak mást eredményezni, mint egy országban két nemzetet, mely nem érti, mely gyűlöli egymást.

g) Sajtószabadság.

A sajtó a holland uralom elleni harczban s a nemzeti függetlenség kivívásában Belgiumnak oly szolgálatokat tett, munkásai a hazáért annyi áldozatot hoztak, hogy azokról az alkotmányozó gyülés akkor sem feledkezhetett volna meg, ha a sajtószabadság a többi egyéni és politikai szabadságok egyik leglényegesebb láncszemét nem képezné.

[1] L. Goblet d'Alviella. Cinquante ans de liberté 158—175 ll.

Digitized by Google

Az alkotmány (18. cz.) a sajtó szabadságát, az előzetes censura örökös eltörlését proclamálta, megtiltva egyszersmind, hogy az irók, kiadók vagy nyomdászoktól cautio követeltethessék, és az esküdtszékek elbirálása alá helyezte az összes sajtóvétségeket kivétel nélkül. (98. cz.)

A sajtó szabadsága az előzetes rendszabályok megszünése után miben áll tehát? Az alkotmány nem határozza meg általában sem s a törvényhozásra bízza a sajtószabadság szabályozását, de egy irányelvet mégis állit fel a törvényhozás elé, mely a sajtóügy egész szabályozására döntő befolyású lett. Ez elv szerint, ha a szerző ismeretes és Belgiumban lakik, a kiadó, nyomdász és terjesztő a közönséges büntetőjog elveivel ellenkezőleg menekül a felelősség alól, jóllehet tudva és szándékosan segédkeztek a sajtóvétség elkövetésében a szerzőnek.

Maga az alkotmány kiváltságos állást akart a sajtónak adni s a sajtó szabadságát nem a közönséges jog alá rendeléssel, hanem kivételes jogi állás által vélte biztosítani.

Az alkotmányozó gyülés abban a nézetben volt, hogy ha a kiadó és nyomdász a közönséges jognak megfelelőleg a szerzővel együttesen felelősekké tétetnének, az előzetes censurának sokkal veszélyesebb neme teremtetnék, mint a minő a közhatóságok censurája; ugyanis ez esetben a kiadó és nyomdász érdeke és értetlensége gyakorolnák az előzetes censurát, — másrészt a sajtó alkotmányos nagy jelentőségére való tekintettel méltányosnak látszott, ha sajtóvétségek esetében az igazságszolgáltatás megelégszik egy áldozattal.

E tekintetek befolyása alatt keletkezett a belga sajtó joga, különösen annak felelősségi rendszere,[1] a

[1] L. Haus. Principes gén. du droit pénal. 3. edit. 289—303. l. — Thonissen. La constit. belge. 77—92. l.

Digitized by Google

responsabilité par cascades, mely szerint a sajtóvétség részesei fokozatosan vonatnak felelősségre, a terjesztő előtt a nyomdász, ezelőtt a kiadó, ki ismét menekül, ha a szerzőt megnevezi s az előzőnek elitélése esetében minden következő felmentetik.

Maga az 1867. jún. 8-ki belga büntetőtörvénykönyv is, ámbár eredetileg a törvényhozás a sajtó útján elkövetett büntetendő cselekményekre is kiterjedőleg contemplálta, végül mégis a sajtóvétségek kizárásával s a sajtó külön jogának fentartásával lépett életbe.[1]

De a már említett kiváltságokon kivül más előnyökben is részesittetett a sajtó; így sajtóvétség — de nem sajtó büntény — esetében nincs helye előzetes letartóztatásnak, a vádlottat a tárgyalási teremben megkülömböztetett hely illeti meg, a tárgyalások nyilvánossága, a mint már fönnebb említettük, csak a birák egyhangú szavazatára zárható ki s az elévülési idő tetemesen meg van rövidítve a sajtóügyekben.

A sajtó ezenkivül csakis a következő rendészeti korlátolásnak van alávetve: minden sajtótermék vagy a szerző vagy a nyomdász nevével kell, hogy elláttassék, minden folyóirat köteles azon személynek válaszát felvenni, a ki benne említtetett; ellenben felelős szerkesztő megnevezését, az időszaki lap példányának a forgalomba hozatal alkalmával való letételét a hatóságnál s egyéb sajtórendészeti intézkedést nem ismer a belga sajtójog.

[1] E nyomokon járt hazai törvényhozásunk is az 1880. 37. t.-cz. 7. §-a megalkotása tekintetében. L. Löw. A magyar büntető törvénykönyv..... és teljes anyaggyüjteménye. I. köt. 34. l. — Emmer. Büntet. reformunk és a sajtókérdés. — Magyar Igazságügy. 9. köt. 180. lap.

Digitized by Google

h) A Belgiumban dívó nyelvek használatának szabadsága.

A belga nemzet külön nyelv nélkül foglalt helyet az európai államok társaságában s közintézményeiben kivétel nélkül a franczia nyelvet használta, megtartva e külső hasonlatosság és a szellemi rokonság daczára is sajátságos egyéniségét a francziával szemben, csakúgy, mint a hogy az amerikai egészen más nemzet, mint a vele egy nyelvet beszélő angol.

De Belgiumban a franczia nyelv szerepe egészen sajátságos, az állam nyelve nem egyszersmind a társadalom nyelve, legalább nem az össz-társadalomé. Francziául, kivált a belga állam keletkezésekor, csak a társadalom legműveltebb rendei beszéltek, az alsóbb rendek flamandúl és wallonúl; az első az alnémet nyelv egy szójárása, a másik ugyan a francziáé, de oly annyira sajátságos, hogy a csak irodalmi franczia nyelven beszélő a wallont megsem érti. A franczia, a wallon és a flamand nyelvek viszonyára nézve főfontosságú, hogy a flamand nyelvű belgák majd félmillióval haladják meg a franczia-wallon nyelvűeket.

Ily körülmények között az alkotmánynak is állást kellett foglalnia a nyelvkérdésre nézve s az ki is mondotta, hogy a Belgiumban dívó nyelvek bármelyikét használni szabad (23. §.), de a közhatalom és az igazságszolgáltatás nyelvének szabályozása a törvényhozás belátásától függ.

Mit jelent az alkotmányadta szabadság a nyelvek használata tekintetében? az csak a magán életre, a családra, a társas érintkezésre, az üzletre, az egyletekre, az egyházra vonatkozik, ellenben a közélet, a törvényhozás, a kormány, a közigazgatás és igazságszolgáltatás, a köz-

Digitized by Google

költségen fentartott közművelődési és közoktatási intézetek nyelvét a törvényhozás határozza meg.

A szabadság tehát, melyet az alkotmány a nyelvek tekintetében ad, oly annyira magától értetődő, mint a járáskelés, a lélekzetvétel szabadsága.

Ellenben ahol a nyelvkérdés kényessé válik, a közélet terén, az alkotmány a törvényhozót semmiképen nem korlátozza, hogy a belátása szerint legjobbat fogadja el és semmiféle nyelvre vonatkozó alapjoggal meg nem köti.

A közélet terén a közhatalommal szemben Belgium alkotmánya sem egyeseknek, még kevesbbé biztosít egész nemzetiségnek jogokat nyelvök tekintetében, a mint hogy a belga államban külön nemzeteket vagy akár csak nemzetiségeket egyátalán el nem ismer a nemzet részeinek, egyedűl nyelvi különbségeiről vesz a fennebbiek értelmében tudomást.

Ennek megfelelőleg a törvényhozás a francziát tette a közhatalom minden ágában és minden fokozatán hivatalos nyelvvé, daczára annak, hogy az a kisebbség nyelve volt s vele egy egyöntetű, geografiailag is szorosan egybefüggő többség, a flamand állott szemben.

Egész a 70-es évekig nemcsak a törvényhozás, a kormány, az igazságszolgáltatás, a közoktatás, a hadsereg s általában az állami igazgatás minden ágában, hanem a megyei és községi életben is a kisebbség nyelve, a franczia, volt uralkodó.

E rendezés annál feltünőbb, mert a belgiumi két nyelv területileg határozottan el van egymástól különítve, a flamand uralkodik az északi részekben, a franczia vagyis inkább a wallon a déliekben, s így a kétnyelvűségnek a közigazgatásban nem lettek volna legyőzhetetlen akadályai.

Digitized by Google

A flamandok azonban belenyugodtak a franczia nyelv eme fölényébe, egyrészt mint mellőzhetlen politikai kapocsba a nemzeti egység fentartására; másrészt, mert a franczia nyelv előnyeit, annak százados gyakorlatát el nem vitathatták.

Mint a latin nyelv nálunk, úgy uralkodott a belga tartományokban sok időn keresztül a franczia.

A függetlenség létrejöttekor továbbá, a flamand nemzetiség öntudata szunnyadó állapotban van, nyelve, régi irodalmi virágzása daczára, akkoriban az állami életre kevesbbé alkalmas s a belga állam szellemét, egyes intézményeit sokkal inkább köszöni a kisebbségben levő wallon-elemnek, mint a flamandnak.

A mint azonban a flamand-irodalom újjászületik s a történelmi kutatások napfényre hozzák annak régi szép emlékeit, melyekkel a flamand nép Európa legrégibb irodalmú népét, az olaszt is megelőzte, a mint ezzel egyidejűleg a flamand művészet nagy emlékei a jelen kor nemzedékeiben felelevenűlnek, a franczia nyelv egyoldalú kizárólagos uralma nagyban veszít belső jogosúltságából.

Maga az állam kormánya indítja meg 1837-ben a flamand helyesírás szabályozására vonatkozó munkálatokat, melyeket a genti és brüsseli nyelvcongressusok folytatnak, s egyidejűleg a helyesírási reformokkal 1840-ben tűnnek fel az első kérvények, a királyhoz és a parlamenthez intézve, a flamand nyelvnek kiterjedtebb elismerése iránt.

A flamandok genti nyilatkozata 1847-ben viszi tovább a mozgalmat a politikai téren s az az 1855-ben kormányra jutott flamand Deckerben erős pártolóra talál; — Decker javaslatára királyi bizottság alakíttatik

Digitized by Google

a flamandok sérelmeinek megállapítására, mely ugyan a Decker minisztérium bukása folytán közvetetlen hatás nélkül marad, de 1861-ben a flamand ügy a felirati vita alkalmával a képviselőházban kerül napirendre s onnét le sem vétetik, míg 1873-ban az igazságszolgáltatás s 1878-ban a közigazgatás terén a nyelvkérdés meg nem oldatik.

E megoldás azonban nem jelent alkotmányváltozást, az illető törvények nem alaptörvények, a mindenkori törvényhozástól függ azok fentartása vagy eltörlése; továbbá a flamand nyelv érdekében létesített reform egyátalán nem indúl ki a flamand és franczia nyelv egyenjogúságából, egyszerűen czélszerűségi és az átalános igazságosság tekintetei vezérlik.

Az 1873. aug. 17-i törvény, a flamand nyelv használatát a fenyítő eljárásban (en matière repressive) szabályozza.

Elvűl szolgál, hogy a flamand megyékben az eljárás a vádlott első megjelenésétől kezdve flamand nyelven történik s az itélet is e nyelven hozatik, de a vádlott a franczia nyelv használatát követelheti s egyéb kivételek is lehetségesek.

A vádlottat illeti meghatározni a védelem nyelvét, melyet az ügyészség szintén alkalmazhat. A polgári eljárásban, az igazságszolgáltatás többi részeiben a franczia nyelv használtatik.

Amint már fennebb kiemeltük, a flamand nép homogen tömbökben élvén együtt, a flamand nyelvnek ez elismerése a büntető igazságszolgáltatás terén nagyobb nehézségek nélkül foganatosítható s az igazságosabb jogszolgáltatás nevében követelhető volt.

Az 1878. május 22-ki törvény az államhivatalnokokat kötelezi, hogy a flamand megyékben a közönség-

Digitized by Google

hez intézett hirdetéseket és értesítéseket vagy flamandúl vagy flamandúl és franczián tegyék s a községekkel és magánosokkal flamandúl levelezzenek, kivéve, ha a községek és magánosok azt franczián kivánnák.

A közigazgatás belső ügykezelési nyelve azonban ma is kivétel nélkül a franczia, a mint hogy a hadseregben s az állami közoktatásban a franczia nyelv uralma továbbra is fenn van tartva.

A megyék és községekben a nyelvkérdés ezek autonomiájától függőnek tekintetik.

A nyelv használatának szabadsága e legislativ rendszabályok által tetemesen tágúlt a flamandok javára, de a franczián túlsúlya ma is fennáll s annak jogosúltságát nagyrészt a flamandok is elismerik.

A flamand népelem, nagy irodalmi és művészeti multja daczára, a franczia elemnek magasabb politikai tehetsége előtt meghajol, nyelvének a régi használat által bebizonyúlt nagyobb alkalmasságát a törvényhozás, kormányzat, közigazgatás és jogszolgáltatásra nem tagadja.

A belga nemzet tehát nyelvi tekintetben még mindig a kisebbségtől nyeri főjellemvonását s a flamand csak mint annak árnyalata jő a legujabb reformok után is tekintetbe, pedig kérdéses, vajjon a külön belga nemzetiség fenmaradásának nem lenne-e kedvezőbb a viszony megváltozása, miután azt bizonyára inkább Franczia-ország, mint Hollandia fenyegeti.

Egyébiránt a nyelvkérdés Belgiumban eddigelé nem csapott át tulajdonképi határain a politikai térre és inkább az egyéni szabadság, mint a két nemzetiség külön politikai alakulásának szempontjából tekintetett.

Digitized by Google

Sem az alkotmány, sem a törvényhozás nem ismer politikailag külön nemzetiségeket, csak nyelveket s egyelőre a nyelvkérdés minden veszélyes külpolitikai kapcsolatoktól is ment maradt.

Mindazáltal hiba volna a wallon és flamand belgák között tisztán csak külső nyelvi különbségeket látni s a belga nemzet kebelében levő belső szellemi különbségekről megfeledkezni.

A wallonok politikai vezetői inkább a franczia szellem felé hajlanak, azzal szemben kevesbbé önállók s az országos szempontok képviselői, míg a flamandokban a régi németalföldi, a municipalis életre támaszkodó szellem látszik újra ébredni.

Az irodalomban, a politikában szóvivő franczia belgák inkább a középosztályok liberalismusához és szabadkőmívesi felvilágosodottságához ragaszkodnak; a flamandok zöme ellenben buzgó katholikus s vezetői közől többen a korlátolt szavazatú liberalismuson túlmenő népszabadság hívei.

Vajjon a belga nemzeti egyéniség elég erős lesz-e az itt csak futólag érintett ellentéteket magában megtartani s felettök uralkodni? e vizsgálódások körén kivűl fekszik.

Annyi kétségtelen, hogy a nemzetiség, jobban mondva a nyelvek ügyének belga rendezése, általános elvek levonására kevés támpontot nyújt, annál kevesbbé lehet benne mintát látni más államokra nézve, és pedig azért nem, mert Belgium élete, neutralitása következtében, szorosan körül van határolva, másrészt pedig, mert a nemzetiségek benne területileg meg vannak osztva.

Ha Belgium nemzetiségi viszonyaiból általános következtetéseket mégis le akarunk vonni, eredményképen csak azt találjuk, hogy a politikai fölény nem függ a

Digitized by Google

számszerű többségtől, hanem a nagyobb politikai értéktől; Belgium nem a nemzetiségek politikai egyenjogúsága mellett, hanem ellen bizonyít.[1]

Az alapjogok, melyeket imént kifejtettünk s a melyek a szuverén hatalmat Belgiumban korlátozzák, soká voltak Európa bámulatának, vágyakodásának tárgyai; manap azonban nincs többé kétség az iránt s ezt tán sikerült a fennebbiekben feltüntetnünk, hogy ez alapjogokkal s a bennök rejlő szabadsággal nincsenek megoldva, mint hitték, azon problemák, melyek megoldása végett azok proclamáltattak.

Az alapjogok általános kijelentései mindenütt az állam irányát, szándékát fejezik ki, melynek megvalósúlása még akkor is, ha az irány jól választatott, a részletek, a kiviteli módozatok eltalálásától függ.

4. §.

A szuverénitás és annak főszerveiről általában.[2]

Ámbár a belga alkotmány forradalom által keletkezett s a belga nép maga teljes szuverénitással, uralkodó nélkül, rendesen szervezett hatóságok hiányában teremtette azt, a népszuverénitás benne egyenesen sem hangoztatva, sem következményeiben elismerve nincs.

A belga nemzeti congressus a monarchikus formát véve kiinduló pontúl, bölcsen tartózkodott, a nélkül, hogy

[1] L. főkép: Hauleville. La nationalité belge ou Flamands et Wallons. Gand 1870. 204. l. az ujabb állapotokra haszonnal olv. Rodenberg. Belgien u. d. Belgier. Berlin. 1881.

[2] L. a 25—31. §§-eket.

Digitized by Google

a nemzet szabadságának az által legkevesbbé ártott volna, a népszuverénitás köztársasági elvét a monarchikus alkotmányba belévenni.

A belga alkotmány egyátalán nem lokalizálja határozottan a szuverénitást, sem a királynak, sem a képviselőknek, sem a népnek nem tulajdonítja, mintegy ösztönszerűleg érezve, hogy az szellemi, erkölcsi erő, melyet bizonyos helyre, egyénekre határolni nem lehet; a szuverénitás szó elő sem fordúl benne, maga a dolog e némileg általános kitétellel érintetik, hogy minden közhatalom forrása a nemzetben van, a nemzetet azonban csak az alkotmány által meghatározott szerveiben és életnyilvánulásának ugyanott szabályozott módozataival tekinti létezőnek; a belga alkotmány nemzete nem egy az alaktalan néppel, nem egy a társadalommal, de különösen nincs benne semmi nyoma annak a politikai irányzatnak, mely szuverénnek csak a kormányzottak összességét, a népet ismeri s a szervezett államhatalmat, a parlamentet, államfőt, bíróságokat csak a kormányzottak megbizottjának tekinti.[1]

A belga alkotmány kiválólag képviseleti jellegű abban az értelemben, hogy a szuverén közakarat nem a nép nélkül, nem a nép ellenére, de nem is a nép által keletkezik.

Az alkotmány tételét, hogy minden hatalom a nemzettől ered (Tous les pouvoirs émanent de la nation) mi sem különbözteti meg inkább a népszuverénitástól, mi sem tanusítja inkább az alkotmány képviseleti jellegét,

[1] Az egyetlen hely a 79. czikkben fordúl elő, midőn a király halála után a trónörökös vagy regens eskületételéig a miniszteri tanács gyakorolja a király alkotmányos jogait „a belga nép nevében".

Digitized by Google

mint elfogadásának s jövendőbeli revisiójának módja. — A nemzet által választott képviselők 1831-ben végleg megállapítják az alkotmányt, megválasztják az uralkodó családot, a nélkül, hogy a nép jóváhagyása képviselői határozatához kikéretnék.

A nép által választott képviselők műve volt az alkotmány, a nép egyenes szentesítése nem kéretett ki ahhoz, a mint az uralkodó család sem plebiscitum által jutott a trónra s ha a trón a jelenleg uralkodó család kihalása következtében megüresednék, a királyi család választása ismét a képviseletet illetné (85. cz.).

De újra csak a szervezett államhatalmaktól függ az alkotmány revisiója, melyet azonban a képviseleti rendszernek megfelelőleg a kormányzottak nélkül nem végezhetnek.

Az alkotmány revisiója ugyanis (131. cz.) a képviselőház, senatus és király közös megegyezésével történhetik; a mint azonban az iránt a megegyezés létre jött, hogy az alkotmányt módosítani kell, a törvényhozó test mindkét házának hatalma megszünik s két hónap alatt mindkettő újra összehívandó; más testület mondja ki a módosítás szükségét, más határoz a fölött, miben álljon az.

Ez által alkalom adatik a népnek, hogy nézeteinek az alkotmány megváltoztatása iránt képviselői választásánál kifejezést adjon, a nélkül, hogy azokat akár előleges utasítás által határozottan megköthetné, akár a módosításokhoz egyenes hozzájárulása szükséges lenne.

Az alkotmányrevisiót a rendes törvényhozási tényezők a rendes módon végzik, az egyedüli különbség, hogy míg egyéb esetekben a képviselőház és senatus határozatképes, ha tagjainak felénél több jelen van, addig az alkotmányváltoztatásnál a tagok kétharmadá-

Digitized by Google

nak jelenléte szükséges, kik megint csak kétharmad többséggel hozhatnak érvényes határozatot.

Az alkotmány a szuverén hatalom főszerveiül a királyt, a képviselőházat és senatust, a bíróságokat s a kizárólag községi és megyei érdekekre nézve a községi és megyei tanácsokat ismeri el.

A képviselőház és senatus hatásköre főleg a törvényalkotásra vonatkozik, a király ellenben nemcsak a végrehajtó hatalom kizárólagos birtokosa, hanem a képviselőház és senatussal együtt gyakorolja a törvényhozó hatalmat; a birói hatalom a különböző fokozatú bíróságoké, de itéleteik végrehajtása nem tartozik hatalmi körükbe, az a király nevében történik s ezt illeti a meghatározás, kihez tartozik a végrehajtási végzés (formule exécutoire) kiadása.

A szuverén hatalom e főszerveivel együtt említi az alkotmány a községi és megyei tanácsokat s ez által a nemzeti szuverénitás mellett mintegy a helyi szuverénitás eszméjét szentesíti, azonban előre fentartva a jóváhagyást (108. cz.) mindazon tényeikre, melyeket a törvényhozó annak alávetni jónak lát és megengedve úgy a királynak, mint a törvényhozó hatalomnak a közbelépést, nemcsak akkor, ha a megyék és községek túllépnék hatáskörüket, hanem e nélkül is, ha az országos érdeket sértenék; a megyei és községi tanácsoknak a szuverénitás főszervei között való említése csak is az irány jelzésének tekintendő, mely nekik nagyobb önállóságot kiván adni.[1]

[1] Az alkotmányozó gyülésben hosszas vita tárgyát képezte, vajjon ne ruháztassanak-e fel a megyei és községi tanácsok a joggal, hogy a törvénytelen kir. rendeletek végrehajtását megtagadják. Azonban az ide vonatkozó indítvány elvettetett s a helyhatóságoktól ilyen jog megtagadtatott, mert „azok csak egy ágát

Digitized by Google

Az alkotmány szerzői itt is mint sok másban Constant Benjámin befolyása alatt álltak, a nélkül, hogy ez által magokat egy, a végrehajtó hatalmon kivül álló municipális hatalom elismeréséig ragadtatni engednék.[1]

Ellenben a miniszterek épen Constant elméletével ellentétben a szuverénitás főszervei között nem említtetnek, jóllehet az alkotmány rendelkezéseinél fogva a végrehajtó hatalomnak a királylyal közös birtokosaiúl tekintendők, a királynak törvényhozási s legfőbb kormányzó hatalmára befolynak, sőt a király képtelensége esetében a regensség felállítására kezdeményezési joggal birnak s a király halála és trónörökös trónralépte közti időben ideiglenesen az egész királyi hatalmat gyakorolják.

5. §.

A király.[2]

A szuverénitás főszervei között első a király, mint az a hatalom, melynek működése legegyetemesb, állása legfüggetlenebb.

képezik a végrehajtó hatalomnak, mely fölöttük áll"; ennek megfelelőleg következetesen mellőztetett a mi törvényhatóságunkat megillető repraesentálási jog is.

[1] L. Constant. Principes de politique 99. l. Laboulaye-féle kiadás. „Eddig a helyi hatalmat a végrehajtó hatalom egyik ettől függő ágának tekintették: ellenkezőleg, nem szabad ugyan (a municipalis hatalomnak) azt zavarni, de nem is szabad, hogy attól függjön" és Reflexions sur les constit. et les garanties. Laboulaye-féle kiadás. 177. és 287. l. — Giron azonban (Droit admin. de la Belgique. I. köt. 36. l.) követve az alkotmány rendszerében nyilvánuló irányt s támaszkodva az alkotmányjavaslatkészítő központi bizottság előterjesztésére, egyenesen egy municipalis hatalmat vesz fel.

[2] L. a 60—85. §§-at.

Digitized by Google

A király rendszerint a születés természetes rendjén birja hatalmát.

Szász-Coburg Lipót Belgium első királyának egyenes természetes és törvényes származékait illetik a belga király alkotmányos jogai, de csak a férfiakat, a nők és származékaik örökre kizárvák.

A jelenlegi uralkodó család kihalása esetében a trón betöltése a törvényhozás két kamaráját illeti. A királyválasztás azonban nem történhetik a rendes országgyülés által, hanem a dynastia kihalása után két hó leforgása alatt a törvényhozás mindkét háza újra alakítandó s az így újon választott országgyülés vegyes ülésben tölti be a trónt. — A két ház vegyes ülése két versengő trónjelölt választását akarja lehetetlenné tenni.

A trónörökös csakis nagykorusága esetében és az alkotmányos eskü letétele után léphet a királyi hatalom birtokába; nagykorusága a 18. év betöltésével kezdődik; a trónörökös esküjét a parlamenti palotában (palais de la nation) a törvényhozás két házának vegyes ülésében teszi le,[1] annak szószerinti szövege a következő: Esküszöm, hogy a belga nép alkotmányát és törvényét megtartom, a nemzeti függetlenséget s az ország integritását megőrizem.

Ez eskületétel némileg a régi belga trónfoglalás módjának felelevenítése; a hajdani tartományok rendei, melyekből a mai Belgium lett, a trónralépés előtt hűséget esküdtek a fejedelemnek, ez viszont esküt tett jogaik, szokásaik, kiváltságaik fentartására; a trón ily módon való elfoglalása, valamint az ekkor adott s irásba foglalt

[1] Belgium első királya Lipót, szabad ég alatt tette le esküjét, Brüsselnek egyik legszebb nyilvános terén (Place royale).

Digitized by Google

kölcsönös igéretek képezték a Joyeuse Entrée-t, mely a magyar koronázás és koronázási hitlevél egyik távoli pendantja.

A király halála és a trónörökös vagy a regensnek a királyi hatalomba való beiktatása közti időközben a miniszteri tanács gyakorolja a királyi hatalmat, de felelelősség mellett.

A királyi hatalom birtokbavétele a törvényhozás két háza nélkül nem történhetik meg, ezért azok a király halála után tized napra egybehivás nélkül is összegyűlnek. De ha ez időben feloszlatva s az újak ötven napnál későbbi időre lennének egybehíva, az előbbi kamarák lépnek ideiglenesen működésbe, míg az újak egybegyűlési ideje be nem következik.

Ha a király halálakor a trónörökös kiskorú, a kamarák vegyes ülésben neveznek regenst és gondoskodnak a gyámságról; regens nevezendő ki akkor is, ha a király nem képes az uralkodásra; a miniszterek kötelessége, mihelyt a király képtelensége megállapíttatott, a kamrákat egybehívni, melyek vegyes ülésben nevezik ki a regenst és a király gyámját; a senatusnak külömben egyenjogusága a képviselőházzal e vegyes ülésekben csorbát szenved, minthogy a senatus összes tagjai az ily vegyes ülésnek csak egy harmadát alkotják.

A regens, ha az esküt, mely a királyéval egyforma, letette, a királyi hatalom teljébe lép s az azzal összekötött jogok és kiváltságok teljes mértékben ép úgy megilletik, mint a királyt, kivéve, hogy az alkotmányváltozás regensség folyamában meg nem történhetik.

A regensség csak egy személyre ruházható, hogy az külsőleg is mindenben teljes hasonmása legyen a királyi hatalomnak.

Digitized by Google

Az egyszer megválasztott regens joga mindaddig tart, míg a természetes és törvényes király hatalma gyakorlására képes nem lesz; a kamarák a regensre ruházott hatalmat attól vissza nem vehetik, az a királyi hatalom fensőbbségével bir.

A királyi hatalom az örökösödés elve által biztosítva, működésében gazdászatilag függetleníttetik az által, hogy a királynak trónralépése után azonnal egész uralkodása idejére megszavaztatnak udvartartásának költségei s azok az évenkénti költség megszavazás alkalmával kérdés alá nem jöhetnek.[1]

A király jogi függetlenségét, személyes felelőtlenségét és szuverénitását az alkotmány következőleg fejezi ki: A király személye sérthetetlen; e kifejezés kevesebbet mond, mint a mit akar, ugyanis határozottan azt tartalmazza csak, hogy személyére nézve nincs semmiféle büntető hatalomnak alávetve sem királyi hatalmának gyakorlásáért sem magánéletbeli cselekvényéért, de miután az alkotmányozó gyűlés elvetette de Foere abbé és Destourelles javaslatát, hogy egy állambíróság (cour d'équité) alakíttassék, mely ez alattvalókat a király iránti hűségesküjök és engedelmességök alól felmentheti és így a királyt trónvesztettnek nyilváníthatja, ebből, valamint az alkotmány egészéből következik, hogy királyi hatalmától alkotmányos módon semmi körülmények között

[1] II. Lipót király 1865. decz. 17-én teszi le alkotmányos esküjét, decz. 22-én terjeszti elő a minisztérium a kamarákban az udvartartás költségeire vonatkozó törvényjavaslatot, mely azokat a király udvartartása idejére 3.300,000 frankban állapítja meg; a törvényhozás mindkét háza még aznap elfogadja a javaslatot, a senatus egyhangulag, a képviselőház 84 szavazattal egy ellenében.

Digitized by Google

sem fosztható meg végleg[1] — időleg elmekór esetében igen — és hogy a királyi hatalom szuverén jellegű.

A királyi hatalom szuverén jellege azonban nem jelenti annak a szuverénitással való azonosságát, mert az alkotmány (79. cz.) határozottan kimondja, hogy a királynak csak annyi hatalma van a mennyit az alkotmány és az ennek értelmében alkotott különös törvények neki formaszerűen tulajdonítnak és e részben is hatalmát csak a többi fő államszervekkel, a kamarákkal s a miniszterekkel együtt gyakorolhatja.

A királyi hatalom működési köre a következőkből áll: a király kezébe van letéve az állam külügye békében úgy, mint háborúban.

A külországi követek kinevezése, a diplomatiai viszonyok ápolása, a nemzetközi szerződések kötése a királyt illeti, ki azonban az utóbbiakat, mihelyt az állam érdeke és biztossága megengedi, a kamarákkal közli s azokról illő felvilágosítást ád.

A királyt illeti a hadüzenés és a szárazföldi és tengeri haderő parancsnoksága; ő köti a békét.

A nemzetközi szerződések közől a kereskedelmiek csak akkor válnak érvényesekké, ha a kamarák azokhoz hozzájárúlnak; a többi nemzetközi szerződések érvényéhez feltétlenül nem kivántatik a kamarák jóváhagyása, csak akkor, ha valamely szerződés terheket[2] róna az

[1] L. Thonissen id. m. 197. l. és Juste id. m. I. köt. 395. l.

[2] Mit értünk a megterhelés alatt (les traités..... qui pourraient gréver l'État) csak azt-e, a mit az újabb franczia alkotmány e részben szintén említ, az állam pénzügyi megterheltetését, vagy más terhes kötelezettség elvállalását is, — nem elég világos, a commentatorok sem fejtegetik. L. Thonissen. id. mű. 222. l. — Bivort. Code constit. de la Belgique. 3. édition 49. lap.

Digitized by Google

államra vagy az állam polgárait egyénileg kötelezné, különösen, ha az területátengedést, cserét vagy területgyarapodást foglalna magában, szükséges a kamarák hozzájárulása.

A kamarák hozzájárulásának megkövetelése azon nemzetközi szerződésekhez, melyek a polgárokat egyénileg kötelezik, abban leli magyarázatát, hogy másktilönben a király az alkotmány vagy a törvények rendelkezéseit egyoldalúan megváltoztathatná, nemzetközi szerződés útján; a belgák nem osztották az amerikaik nézetét, hogy a nemzetközi szerződések az állam törvényeit megváltoztathatják.

Ugyanazt a vezető állást, melylyel a külügyekben bír, foglalja el a király a belügyek terén, a törvényhozó hatalmat az alkotmány nem tulajdonítja csak a képviselőház és senatusnak, melyek ellenében a király mint a végrehajtó hatalom birtokosa él a megakadályozás, a vető jogával, hanem a törvényhozó hatalomban önálló részt tulajdonít a királynak s azt egyenesen a király, s a kamarák által gyakorlottnak mondja. (Le pouvoir legislatif s'exerce collectivement par le roi, la chambre des representants et le sénat. 26. cz.)

A király azonban nemcsak egyenlőn részes a kamarákkal a törvényhozó hatalomban, de azok felett is áll. Egyenlő velök a törvénykezdeményezésre nézve, egyenlő hogy hozzájárulása, szentesítése nélkül a kamarák törvényt nem alkothatnak; és ép a szentesítés által a király hatalma még magasabbnak tünik fel, mert az tartalmazza a végeldöntést; a szentesítés ugyanis minden törvénynek nélkülözhetetlen végső alkateleme, még akkor is, ha a kamarák a király által beterjesztett törvényjavaslatot módosítás nélkül elfogadnák.[1] Az alkotmány ugyanis

[1] L. Thonissen id. m. 223. l. — Bivort. id. m. XI. lap.

Digitized by Google

megállapítván, hogy a törvényhozó hatalom a király és a kamarák által együttesen gyakoroltatik (26. cz.) és hogy a kezdeményezés a törvényhozás minden tényezőjét megilleti (27. cz.), külön (69. cz.) megköveteli a törvény létrejöttéhez és kötelező erejéhez a királyi szentesítést, a király általi kihirdetést (promulgation) és közzétételt (publication).

Minden törvény a következő bevezetéssel van ellátva: „A kamarák elfogadták, mi pedig szentesítjük a mi következik". A törvény szövege után pedig a kihirdetési és közzétételi záradék foglaltatik ilyformán: „A jelen törvényt kihirdetjük, rendeljük, hogy az állam pecsétjével elláttassék és a Moniteur utján közzététessék."[1]

A szentesítés, kihirdetés és közzététel közti különbség abban áll, hogy a szentesítés hozza létre a törvényt, a kihirdetés teszi végrehajthatóvá a hatóságok által,[2] a közzététel teszi kötelezővé a polgárokra."[3]

A király fensőbb hatalma a kamarákkal szemben leginkább mutatkozik azon jogában, hogy a kamarákat feloszlathatja és elnapolhatja; az összehivás tekintetében a király hatalma erősen korlátolva van, — ugyanis a kamarák minden év novemberének második keddi napján összehivás nélkül egybegyűlnek; itt a republicanis-

[1] A szentesítés, kihirdetés és közzététel módját az 1845. febr. 28-ki törvény szabályozza.

[2] Ezért a kihirdetési záradék végrehajtási záradéknak is neveztetik s 1845 előtt ekképen hangzott: Parancsoljuk és rendeljük, hogy jelen törvény ellátva az állam pecsétjével, közzétéve a Moniteur-ben, a bíróságokhoz és a közigazgatási hatóságokhoz intéztessék, hogy azt, mint az ország törvényét megtartsák és mások által megtartassák; — a mai promulgationalis záradék, mint fennebb közöltük, egyszerűbb.

[3] L. Thonissen id. m. 224. l. — Bivort. id. m. XI. l.

Digitized by Google

mus elv tört magának rést, a király összehivási joga ily módon rendkivüli esetekre van szorítva.

Az évi ülésszak tartamának meghatározása ugyan a királyt illeti, ő rekeszti azt be, de legalább negyven napig együtt kell lenni a kamaráknak.

Feloszlatási hatalmában a király csak annyiban van korlátolva, hogy a feloszlatási parancsnak az új választások negyven nap alatti elrendelését s az új kamarák két hó alatti egybehivását kell tartalmaznia; a feloszlatást tehát a király annyiszor-mennyiszer elrendelhetné, az alkotmány ebben nem korlátozza, de elnapolni a kamarákat egy ülés alatt csak egyszer, s csak egy havi időre van jogosítva; a feloszlatás oly rendkivüli eszköz, mely önmagában birja a biztosítékot, hogy mérséklettel fog használtatni, míg az elnapolást szükségesnek vélték az alkotmány szerzői határok közé szorítani, mivel könnyen lehet vele élni s így visszaélni is.

A végrehajtó hatalom, abban a terjedelemben a mint az alkotmány szabályozza, kizárólag a királyt illeti. A királynak a végrehajtó hatalomra vonatkozólag kizárólagos jogából vezettetik le, hogy a király úgynevezett tárczanélküli, a belga terminologia szerint államminiszteréket nevezhet ki s a végrehajtásnak a miniszterek közötti elosztását megállapíthatja.

A király végrehajtó hatalmának legnevezetesebb része az, melynélfogva a minisztereket kinevezi és elbocsátja (65. cz.), a törvények végrehajtására szükséges szabályokat (rendeleteket) alkotja (67. cz.), a hadsereg felett a parancsnokságot viszi, a birák által kimondott büntetéseket elengedi vagy leszállítja (73. cz.) s a kizárólag helyi érdekek igazgatására hivatott megyei és községi hatóságokat hatáskörükön belül tartja s mindabban

Digitized by Google

megakadályozhatja, a mi az országos érdekeket sértené. (108. cz.)

További folyománya a végrehajtó hatalomnak, hogy a hadseregben a tiszteket s a polgári igazgatásban a hivatalnokokat, — a mennyiben utóbbiakra a törvény kivételt nem tesz — kinevezi (66. cz.); a polgári és katonai érdemek jutalmazására nemesi címeket és kitüntetéseket adományoz (75, 76. cz.), végül pénzt veret (74. cz.) és a kényszerhatalmat a polgárok ellen gyakorolja, úgy, hogy még a birói ítéletek végrehajtása is a királyt s nem a bíróságokat illetőnek tekintetik.

A király végrehajtó hatalma, úgy az országos, mint a helyi érdekű ügyekre kiterjed; az országos ügyekben a király kezében van a végrehajtás minden mozzanata, elkezdve szabályrendeletek alkotásától[1] s a közegek kinevezésétől az egyes ügyek intézéséig s az intézkedéseknek kényszerhatalommal való foganatosításáig; csak itt-ott kivételképen töri át a király végrehajtó hatalmát országos ügyekben a helyi önkormányzat; ellenben a szorosan helyi ügyekben, a megyék és községek lakosságával osztozik a végrehajtó hatalomban olyképen, hogy a megye és község választottai szabályrendeleteket alkothatnak, a helyi szükségletek fedezetéről gondoskodnak s a törvény által kijelölt ügyekben határoznak; a megyei és községi hatósági személyek kinevezése, a megyei és községi tanácsok határozatainak foganatosítása, az erre szükséges kényszerhatalom azonban ismét a királytól függ.

[1] Az alkotmány (67. cz.), mely a királyt a törvények végrehajtására szükséges rendeletek alkotására feljogosítja (il fait les reglements *nécessaires* pour l'execution des lois) nem adja meg a királynak a hatalmat a törvények pótlására.

Digitized by Google

A végrehajtó hatalom részei közől az alkotmány a fegyveres erő szervezetére nézve csak nehány főbb elvet állít fel s annak szabályozását a rendes törvényhozásra bízza.

A belga fegyveres erő három részből áll u. m. az állandó sereg, a csendőrség és a polgári őrség (garde civique) (118, 120, 122. cz.); e részek között az a lényeges külömbség van, hogy az állandó sereg jutaléka évenkint szavaztatik meg (119. cz.), míg a csendőrség és polgárőrség kiegészítéséről az alkotmány nem intézkedik; továbbá a sereg a király parancsnoksága alatt áll s általa mozgósíttatik, ellenben a polgárőrség mozgósítása csak a kamarák hozzájárulásával, törvény utján rendelhető el.[1] (123. cz.), végűl, míg a sereg és csendőrség tisztjeinek kinevezése a királyt illeti, addig a polgárőrség a századosig maga választja tiszteit (122. cz.). — Az előléptetés rendszerének megállapítását a hadseregben az alkotmány (118. cz.) csak törvény által engedi szabályozni, biztosítván egyszersmind a tiszteket, hogy rangjok, kitüntetéseik, fizetéseik és nyugdíjaiktól csak a törvény által meghatározott módon foszthatók meg. (124. cz.)

Ily rangvesztést az 1836. jún. 16-ki törvény értelmében a fegyelmi tanács javasolhat s a király kimondhat a hadügyminiszter javaslatára, oly tényekért, melyek a katonai becsületet s a tiszti állás méltóságát sértik vagy a katonai alárendeltséget veszélyeztetik, továbbá az al-

[1] A polgárőrség, bizonyos nem egészen korrekt traditiók szerint, ellentétben a rendes sereggel, melyet a királyénak tartanak, a kormányzottak haderejének tekintetik; e felfogás egyébiránt Angliában is megvan, a hol a polgárőrségnek megfelelő militia tekintetik alkotmányos haderőnek. L. Todd. A parl. kormány II. köt. 29. l.

Digitized by Google

kotmányos monarchiával, az állam alapintézményeivel, az alkotmány biztosította szabadsággal ellenkező vélemények nyilvánításáért s a király személyének megsértéséért.

A hadkötelességről, a fegyveres erő szervezetének az egyéni és politikai szabadsággal legszorosabban összefüggő részéről semmi rendelkezést nem tartalmaz az alkotmány; a sok módosításon átment törvényhozás megtartotta az 1817. jan. 8-ki törvény alapelvét, hogy a hadkötelezettség általános, de a sereg első sorban önkénytesek toborzása, másod sorban pedig azon 19—23 év között levő polgárok által egészíttetik ki, kik az ily korosztálybeliek közől sorshuzás utján a hadjutalék kiegészítésére szükségesek, de e mellett helyettesek állítása és pénzbeli megváltás is meg van engedve a hadkötelezetteknek; a tényleges szolgálatban levők e szolgálat tartamára rendes zsoldjokon kivül havonkint 10 franknyi rendes jutalmazásban részesíttetnek, mely a szülőknek vagy azok egyikének s ha a hadiszolgálatot tevő nős, házastársának fizettetik, — ha pedig árva, részére takarékpénztárba helyeztetik; e jutalmazásban csak azok nem részesülnek a kik, vagy a kiknek hozzátartozói 50 fr. egyenes adót fizetnek[1]; a seregnek ez által alapjában zsoldos jelleg adatik s a polgárok között tényleg nagy jogkülönbségek szentesíttetnek.

A hadkötelesség tartama 8 év, melyből a tényleges szolgálati idő a gyalogságnál a három első év alatt 28 —, a lovasságnál a négy első év alatt 36 hónap, három év egyfolytában a vártüzérség és egyéb műszaki csapatoknál, 4 év a lovastüzérség és lovassági svadronok-

[1] 1875 április 5-ki törvény. Annuaire de legislation étrangère 5. köt.

Digitized by Google

nál; e tényleges szolgálat teljesítése után a hadkötelezettek tartósan szabadságoltatnak.

A csendőrség toborzás által egészíttetik ki, — katonai fegyelem alatt áll, de rendőri hatalmával való visszaélés, a polgárok jogainak megsértéséért a rendes bíróságoknak van alávetve s csak fegyelmi vétségei és katonai bűntényeire nézve illetékes a katonai bíróság, sőt akkor is, ha a csendőr egyszerre követett el közbüntettet s katonai büntettet, a rendes bíróságnak van joghatósága fölötte.[1]

A polgárőrség, melynek czélja első sorban a közrend fentartása, másod sorban a rendes sereg támogatása, az általános szolgálati kötelezettség elveire van fektetve, s minden belga 21-ki évétől az 50-ig saját személyében köteles a polgárőrségi szolgálatra, mindazáltal csak a 10.000-nél nagyobb számu községekben s az erődítmények melletti helyeken van aktive szervezve.

A rendes sereghez tartozó katonai személyek mindennemű, úgy katonai, mint polgári bűntények és vétségek tekintetében kivétetnek a rendes bíróságok joghatósága alól s külön katonai bíróságok alá tartoznak (105. cz.), melyekre nézve az alkotmánynak a rendes bíróságok tekintetében megállapított szabványai a törvényhozást nem kötik.

Az első folyamodású katonai bíróságok tisztán katonai személyekből állanak, a katonai fellebbezési törvényszéknél azonban az elnök nem tartozik a hadsereghez, — e tisztet a brüsseli (polgári) fellebbezési törvényszék évenkint e végből kiküldött közbirája tölti be.

A katonai bíróságok esküdtszék nélkül biráskodnak, de tárgyalásaik nyilvánosak.

[1] L. Fooz id. m. I. köt. 424. l.

Digitized by Google

A katonai fellebbezési törvényszék ítéletei ellen a (polgári) semmisítőszékhez semmiségi panasznak van helye, a közönséges bünvádi eljárás szabályai szerint.[1]

A katonai tiszti eskü a polgári hivatalnokok esküjével teljesen egyenlő s következőleg hangzik: Esküszöm, hogy a királyhoz hű s a belga nép alkotmányának, törvényeinek engedelmes leszek.[2]

6. §.

A királyi hatalom részesei.[3]

A király az alkotmányban meghatározott hatalmával a nemzeti szuverénitásnak legerősebb szervét képezi s a megszorítások daczára is a legegyetemesebb vezető állást foglalja el az államban, csak hogy ez alkotmányos hatalma nincs kizárólag személyéhez kötve s abban minisztereit köteles részesíteni.

A király semmiféle ténye nem érvényes, ha valamely miniszter által ellenjegyezve nincs. (64. cz.)

A királyi hatalom tényeinek ereje a miniszterek hozzájárulásához levén kötve, jogilag a miniszterek a királyi hatalom részeseiké ép jelenkeznek. Az alkotmány nem nevezi ugyan őket a legterjedelmesebb állami hatalom osztályosainak, de miután ellenjegyzésöket a királyi hatalom minden tényéhez, kivétel nélkül, megkivánja, tényleg azzá teszi őket.

A királyi hatalomban való részességöket nem szünteti meg az a körülmény, hogy annak forrása a királyban

[1] L. az 1849. jan. 29. törvényt a Code des lois polit.-ben

[2] 1831. júl. 20. decretum. (Code des lois polit.)

[3] L. az alkotmány 64., 65., 86—88. §§-ait.

Digitized by Google

van, hogy nem a királytól különböző állami tényezőtől, nem egyenesen a nemzettől ered, hogy a király ruházza reájok a hatalmat s vonja tőlük vissza az alkotmány ama rendelkezése szerint (65. cz.): a király nevezi ki s bocsátja el miniszterei t; mert a meddig miniszterek, a királylyal egyenlő részök van a hatalomban és mert a királytól nem függ, akar-e hatalmában részeseket vagy nem, ily részesek hatalma gyakorlására elkerülhetetlenek, nélkülök nem levén tényeinek ereje.

A miniszterek a nemzeti szuverénitásnak nemzetközi érvényesítésében a külügyek a körül, annak irányzásában és foganatosításában a törvényalkotás és végrehajtás által a belügyek körül osztoznak a királylyal, ellenjegyzésöknél fogva.

A királytól függvén kinevezésök és elbocsátásuk, az ő akaratával ellenkezőleg nem gyakorolhatják ugyan részességöket, de a király sem végezhet alkotmányos úton oly tényeket, melyekkel állásban levő miniszterei egyet nem értenek.

A miniszterekben az alkotmány semmi különös kellékeket nem szab elő azon kivül, hogy született belgák vagy ünnepélyesen honfiúsítottak legyenek s a királyi családhoz ne tartozzanak, a fő számvevő — s a semmisítőszék tagjai ne legyenek, kir. ügyészi hivatalt (ministère publique) ne viseljenek.

A miniszteréknek az ellenjegyzés által a királyi hatalomban részesülésén kivül a királyétól különböző hatalmuk is van; ugyanis jogosítvák a törvényhozás kamaráiban jelen lenni, ott felszólalni, sőt, ha valamelyiknek tagjává választatnak, szavazni, mely jogaik által a kamarák határozatainak létrejöttében az erkölcsi befolyáson túlmenő tényleges hatalmat fejthetnek ki.

Digitized by Google

Ezenkivül, ha a király az uralkodásra képtelen, a minisztereket illeti a kamarák összehivása (82. cz.) s a király halálától a trónörökös eskütételéig a királyi hatalom is, melyet azonban felelősség mellett s a miniszteri tanács utján gyakorolnak.

Ellenben minden más téren a miniszterek csak mint a király megbizottai jelentkeznek, „a miniszteri intézmény, mondja Fooz, a királyi hatalom komplementuma“ s formailag semmi önálló hatalmat nem gyakorolnak.

A miniszterek ez állását jelzi a belga törvények záradéka is, ha az alkotmányból már eléggé világos nem lenne; a belga törvények a királynak azok végrehajtását elrendelő záradékával vannak ellátva, ellenben hiányzik bennök annak meghatározása, melyik minisztert illeti a végrehajtás, még inkább az egyenes megbizás; — ily záradék a király végrehajtó hatalmával ellenkeznék s ily megbizást az egyes miniszterekre nézve a királyi szabályrendeletek tartalmaznak, nem a törvények.

A belga alkotmány a miniszteri szabályrendeleteket nem ismeri, azok alkotása a királyt illeti (67. cz.) a minisztereket csak az ellenjegyzés; vannak ugyan miniszteri rendeletek (arrêté ministériel) és úgynevezett körözvények (circulaire), az elsők új elveket is állítanak fel, az utóbbiak a meglevő szabályokat felvilágositó utasitások, azonban e rendeletek kibocsátására a miniszterek csak akkor jogositvák, ha egy királyi szabályrendeletben arra előzetesen felhatalmaztattak; hasonlóképen a közigazgatási egyes ügyekre vonatkozó döntvényeket, elhatározásokat nem a miniszterek alkotják, hanem a király, — őket az ellenjegyzés illeti.[1]

[1] L. Giron. Droit admin. de la Belgique I. kötet 90. lap.

Digitized by Google

Belgiumban, eltekintve a tárcza nélküli miniszterektől, 1831-től egész 1837-ig a végrehajtást öt osztályra (departement) szakítva vezette öt miniszter, u. m. a hadügy-, pénzügy-, külügy-, belügy- és igazságügyminiszter; 1837-ben alakíttatott a közmunkák minisztériuma, a kül- és belügyi minisztériumok pedig egyesíttettek, két év mulva azonban a külügyi departement ismét visszaállíttatott; a közoktatási minisztérium 1878-ban a liberálisok többségre jutásával a parlamentben szakíttatott ki a belügyi osztályból; különös miniszterelnök nincs.

A végrehajtásnak a miniszterek közötti beosztása teljesen a királytól függ, a kamarák minden hozzájárulása nélkül.

Az osztályok (departement) élén álló miniszterek alkotják a miniszteri tanácsot, melynek a külön osztály vezetésével meg nem bizott államminiszterek csak akkor tagjai, ha arra különösen kineveztettek (Ministre d'État et membre du conseil); a miniszteri tanácsot az alkotmány csak mellékesen (79. cz.) érinti, a gyakorlat azonban az egyes miniszterek mellett azok testületi működését is szentesítette, úgy a törvényhozási és külpolitikai kérdésekre, mint a közigazgatásban felmerülő bonyodalmakra nézve.

Az egyes osztályok (departement-ok) függetlensége el lévén ismerve, államtanács hiányában a miniszteri tanács lesz az egyedül képzelhető közigazgatási legfőbb forum.

A miniszteri tanács a király elnöklete alatt tartatik.[1]

[1] L. Fooz id. mű I. kötet 68. lap és Giron id. mű. 95. lap.

Digitized by Google

7. §.

A kamarák (Les chambres).[1]

a) A kamarák alkotási módja.

Belgiumnak két kamarája van, a képviselők kamarája és a senatus.

A belga alkotmányozó congressus annyira meg volt győződve két kamara szükségéről, hogy az alkotmányos örökös királyságot elvileg elfogadva, minden egyéb kérdés előtt a két kamara-rendszert tette napirendre;[2] a mily nagy volt azonban az egyértelműség a két kamara szükségességére nézve, ép oly nagy volt az ingadozás, a véleménykülönbség azoknak szervezetére, hatalmuk körére nézve.

A senatust eredetileg a király által élethossziglan vagy örökletes joggal kinevezett állampolgárokból akarták alakítani, később mellőzve az örökletes jogúakat, oly polgárok közül kivánták a királynak a kinevezést megadni, a kiket a képviselőválasztóknál négyszerte nagyobb adót fizető polgárok hármas kijelölés útján a király elé terjesztenek s a kik 1000 holland forint adót fizetnek és 35 évesek; majd ismét a senatorok kijelelése ugyanazon polgároknak tulajdoníttatott, kik a képviselők választására hivatvák.

Az alakítás módjára nézve végül a nézetek annyira megoszlottak, hogy megállapodás csakis ellentétes alapelvekben megalkuvás útján jöhetett létre, melyet szerencsésnek mondani nem lehet.[3]

[1] L. 32—59. §§.

[2] L. Juste id. m, I. köt. 156. lap.

[3] L. Laveleye megjegyzéseit Juste id. m.-hez irt bevezetésében, a kinek javaslatai azonban következete eseknek nem mond-

Digitized by Google

Mind a két kamara a vagyoni censusra van alapítva, az alkotmány a választási jognak csakis e feltételét látta szükségesnek meghatározni, a többit a törvényhozásra bízta, — olyannyira uralta az alkotmányozó gyűlést a vagyon politikai jelentősége;[1] Belgium függetlensége első sorban a felső- és középosztály műve volt s ezek a vagyoni censust az alsóbb osztályokkal szemben politikai hatalmuk alapjának tekintették, ehhez járult, hogy a belgáknál, mint kiválólag iparos népnél a társadalom tagosulására a vagyoni tényező gyakorolta a legfőbb befolyást, főleg, miután a papság, a nemesség, s egyéb szellemi élethivatások a franczia uralom jogegyenlőségi s a társadalmi functiókat államositó rendszere alatt társadalmi érvényöket elvesztették.

Az első ok miatt volt lehetetlen a census nélküli szavazatjog, az ipari társadalmi szerkezetnek fölényre jutása pedig a vagyoni censusnak absolut előfeltételül való kitűzését s a szellemi census mellőzését magyarázza.

A belga forradalom által politikai uralomra jutott társadalmi elemek az alkotmányban proklamált jogegyenlőséget nem látják az ugyanott felállított vagyoni census által érintve, sőt midőn az alkotmányozó gyűlésben némely magasabb szellemi képzettséggel járó életpályák embereinek a választói jogot megadni javasolták alacsonyabb census mellett is, az volt a legcsattanósabb ellenvetés, hogy ez kiváltság-megalapítás lenne azokra nézve,

hatók s az összehasonlító módszer helytelen alkalmazására egy ujabb példát szolgáltatnak.

[1] A választók igazoló jegyökért is határozott illetéket tartoznak fizetni. L. az 1872. máj. 18. választási codex 95. és 96. §§-ait. Annuaire de legisl. étrangère. II. köt. 420. lap.

Digitized by Google

már pedig szabad országban senkinek sem lehet kiváltsága.[1]

A belga alkotmány a középosztály, a polgárság (bourgeoisie) uralmát biztosítja, mint a mely azt főképen létrehozta; ez osztály józansága jellemzi egészében, ennek elfogúltsága, korlátolt látásköre s különösen a nagyfontosságú positio tudata, melylyel egy társadalomban bír, fejtik meg, ha az alkotmány a szabadságokról, jogokról, egyenlőségről, melyeket a középosztályon alóliaktól a politikai jogok terén megvon, mint átalánosokról, az egész népet illetőkről szól, ha a közép- és felsőbb osztályt enunciatióiban az egész társadalommal azonosnak tünteti fel s magát demokratikusnak hiszi, mert az előbbi rendi különbségeket eltörölte, ha itt-ott a népszuverénitás nyelvén beszél, midőn pedig nem annak szellemében alkotja intézményeit.

A belga alkotmány a liberálisok és klerikálisok közös egyetértésével jött létre, azoktól jövén a kezdeményezés, ezektől a beleegyezés; már pedig a liberalismus mindig a középosztály gondolkozási iránya a politikában, nem a felsőbb osztályé, sem az alsóé, melyek mindegyikére nézve vagy sokat vagy keveset foglal magában.

A belga társadalom 50 éven át alapjában megtartotta tagozatát, jellegét, melylyel az alkotmány elfogadásakor birt s a vagyoni census elvének módosítása az értelmi és erkölcsi tényezők számbavétele által vagy annak teljes eltörlése s helyettesítése az általános szavazattal, komoly pártküzdelem tárgyát nem képezte, de még csak komolyan napirendre sem tétetett a legujabb

[1] L. Juste id. m. I. köt. 384. lap és Thonissen id. műve 172. lap.

Digitized by Google

ideig, sőt épen a liberalis párt küzdött 1848 óta a census fentartása, némi részben a választói jog megszorítása mellett, kivált a falusi községekben, mint a hol annak leszállítása a klerikálisoknak szolgálna javára. Frère-Orban a liberalis párt vezére elvileg az általános szavazat ellen nyilatkozott, míg az ellenpárt vezére Malou kijelentette, hogy arra ő és pártja nem haragudhatik, többi között azért sem, mert a katholikus vélemény fölényét Belgiumban mindenkorra biztosítaná.[1]

Az alkotmány (47. cz.) a választói jog alapjául a vagyoni censust fogadva el arra nézve következőleg korlátolta a törvényhozást: a census 100 frt (211 frank) adónál magasabb s 20 frt (42 frank) adónál alacsonyabb nem lehet; a censusnál csak az egyenes állami adó jő számításba, a községi és megyei pótadótól eltekintve. E census jogosít úgy a képviselők, mint a senatorok választására (53. cz.).

A törvényhozás ezen határok között az ország különböző vidékein különböző censust állított fel, míg 1848-ban mindenütt az alkotmány által engedett minimumra 20 frt (42 frank) szállította; azonban a választói jog gyakorlására nem elégséges az említett összeggel való megadóztatás, a törvényhozás megkívánta még, hogy a választó azt a választók összeirását megelőző évben le is fizette legyen. A törvényes censussal birók közvetetlen választás utján nevezik a képviselőket és senatorokat.

A választói jog s a választási eljárás főbb elveit következőleg állapította meg a törvényhozás:[2]

[1] L. Hymans id. m. V. köt. II. r. 21. l.

[2] L. az 1872. máj. 18-ki választási codexet, mely az előbbi választási törvényeket rendszerezte. Annuaire de legislation étrangère. II. köt.

Digitized by Google

A vagyoni censuson kivül megkivántatik, hogy a választást gyakorolni akaró született vagy ünnepélyesen honfiusított belga és 21. évét betöltött legyen; nem lehetnek választók a kik büntetéskép attól megfosztattak, a csőd és gondnokság alattiak, a bordélyházakat tartók.

A választók jegyzéke állandóan minden évben egybeállíttatik; a választói jog felett vita esetében a fellebbezési biróságok itélnek, végső fokon a semmítőszék.

A választások a közigazgatási járások székhelyén ejtetnek meg,[1] de négyszáz embernél több nem szavazhat egy küldöttség előtt, ennélfogva annyi szavazatszedő küldöttség alakíttatik a hányat a járásbeli választók száma megkiván, azzal a megszorítással, hogy kétszáznál kevesebb választó végett külön küldöttség nem alakítható.

A szavazatszedés vezetése a törvényszéki elnököt illeti, a küldöttség tagjai pedig a járási székhely négy községi képviselője; a hol több küldöttségre van szükség, ezekben a törvényszéki birák elnökölnek, a küldöttség tagjai pedig azon községek polgármesterei és községi képviselőiből vétetnek, melyek az illető küldöttség előtt szavaznak.

A szavazás titkos és a választó egyszerre több képviselőre és senatorra szavaz, nem ugyan kivétel nélkül, mert vannak járások, melyekre csak egy képviselő jut, senator pedig egy sem, úgy, hogy egy senator választása végett két járás egyesittetik, de a nagyobb részben a választó több képviselő választásában vehet részt lista-szavazás utján (scrutin de liste), igy a brüsseli választó 21 egyén (14 képviselő és 7 senator) választá-

[1] A választó jog gyakorlásának megkönnyítésére mérsékelt árúvonatok szállítják a választókat a járás székhelyére.

Digitized by Google

sára jogosított, az antwerpeni 11-re (7 képviselő, 4 senator), a genti 12-re (8 képviselő, 4 senator). A midőn a senatorok és képviselők egyszerre választatnak, mivel a szavazás egy listán történik, az elül írt szavazatok senatorokra adottaknak tekintetnek, a míg a választandó senatorok száma be nem telt.

A képviselők és senatorok számát,[1] a választókerületeket, a választási helyet a törvény határozza meg (48, 49. cz.), azonban 40,000-nél kevesebb lélekre nem eshetik egy képviselő s 80,000-nél kevesebbre nem egy senator; a senatus mindig félannyi tagból áll mint a képviselők kamarája (54. cz.).

Ha azonban ugyanazon választók ugyanoly módon választják mind a két kamra tagjait, ezekben különböző kellékek kivántatnak meg.

A képviselők kellékei, hogy született belgák, vagy ünnepélyesen honfiusítottak, 25 évesek, polgári és politikai jogaik élvezetében legyenek s Belgiumban rendes lakással birjanak.

Más kellékek nem követelhetők meg a képviselőkben, igy nem szükséges, hogy a választókkal egyenlő censusuk legyen.

A senatorok kellékei a kort és a vagyoni censust kivéve ugyanazok, előbbi tekintetben 40 éveseknek kell lenniök, utóbbi tekintetben pedig senatornak csak azok választhatók, kik 1000 frt (2110 frank) egyenes adót fizetnek; azok száma, kik ekkép senatorokká választhatók, meglehetős korlátolt; miért is az alkotmány elvül állítja fel, hogy minden megyében, a hol 6000 lélekre nem esnék egy 1000 frt adót fizető polgár, olyanok

[1] Jelenleg van 132 képviselő és 66 senator.

Digitized by Google

is felvehetők a senatorrá választhatók lajstromába, a kik az 1000 forinton alúl a legmagasabb adót fizetik, mindaddig a míg a kivánt arány (1 : 6000-hez) ki nem telik.

A képviselők és senatorok között megbizatásuk tartama tekintetében is az a lényeges különbség forog fenn, hogy az elsők négy évre, az utóbbiak nyolcz évre választatnak; az egyes képviselők és senatorok megbizatásának tartama azonban nem esik össze a képviselők kamarájának és a senatusnak megbizatási idejével, mert a képviselők kamarája minden két évben, a senatus minden négy évben tagjai felére nézve átalakúl, sors által határoztatván meg, mily sorrendben esik ki a képviselők és senatorok fele része s vetendő alá új választásnak; ez által biztosíttatik a kamarákban az ügyfolytonosság, a kellő függetlenség, a választóknak pedig mégis elég gyakran alkalom nyilik a tán változott közhangulatot kifejezésre hozni.

Az alkotmány a képviselői állás minden részének nagy fontosságát méltányolva, a képviselők és senatorok díjazását is körébe vonta s határozta (52, 57. cz.), hogy a képviselők az ülésszak tartamára havi 200 frt költség megtérítésében (indemnité) részesülnek, ha rendes lakásuk nincsen azon a helyen, hol a kamara ülései tartatnak, ellenben a senatorokat sem fizetés, sem költségmegtérítés nem illeti.

A senatusnak végül a trónörökös ezen minőségénél fogva 18. évétől jogszerinti tagja, szavazattal azonban csak 25 éves korától kezdve bír.

A senatus annyiban is különbözik a képviselők kamarájától, hogy míg ez a senatus esetleges feloszlatásakor is folytathatja üléseit, addig a senatus csak a

Digitized by Google

képviselők kamarájával együttesen ülésezhet; ezen kivüli ülésezése semmis, a mi némileg túlságosan aggályos rendszabály, ámbár bizonyos, hogy ily ülésezésre ily esetben különös szükség nem lesz.

Mind a két kamara egyformán a képviselet elveire van alapítva s tagjaik nem a kerületet, mely által választattak, hanem a nemzetet képviselik (32. cz.)

b) A kamarák belélete.

A kamarák a nagy hatalomnak megfelelőleg, melyet gyakorolni hivatva vannak, függetlenül minden más állami szervtől, magok, és pedig mindegyik külön-külön szervezik beléletöket. A kamarák, biróságok kizárásával igazolják tagjaikat s döntenek azok megvitázott választásának ereje fölött; mindegyik minden évben az akkori ülésszakra maga választja elnökét, alelnökét s a négy jegyzőt, sőt ha egy évben rendkivüli ülésszakra egybehivatnak, ennek tartamára is ujra választják az elnökséget (bureau), csak a quaestor választatik két évre.

Mindegyik kamara maga határozza meg eljárása módját, házszabályait; azonban az alkotmány, nehogy a kamarák a közérdekkel ellentétben tehessék azt, némely alapelveket állít fel, melyek úgy a törvények szakszerű létrejöttét, mint az országnak a kamarák önkényével szemben biztosítását czélozzák.

Határozathozatalhoz a tagok többségének jelenléte szükséges,[1] a határozatképes kamarában az indítványok rendszerint a szavazatok absolut többsége által válnak

[1] 1878-ban a képviselőház 132, a senatus 66 tagból állott, az elsőben 67, a másodikban 34 taggal határozatképes a ház. L. Bivort id. mű 37. lap.

Digitized by Google

határozattá, ettől csak a választásokra nézve lehet eltérésnek helye; szavazat-egyenlőség esetében nem jő létre a határozat s az indítvány elvetettnek tekintendő. (38. cz.)[1]

A szavazás élőszóval vagy felállással történik, egy-egy törvénynek egészben elfogadásához névszerinti szavazás szükséges; a választások és kijelölések mindig titkos szavazással ejtendők meg. (39. cz.)

Törvényjavaslatoknak először szakaszonként kell megszavaztatniok s csak azután következhetik a javaslat egészére a szavazás.

Mindegyik kamara korlátlanul módosíthatja, részekre oszthatja az egyes javasolt szakaszokat és módosítványokat.

Mindegyik kamarának joga van vizsgálatot (enquête) rendelni bármely tárgyra nézve, mely hatáskörébe tartozik (40. cz.); miután azonban az alkotmány szerint semmiféle büntetés nem alkalmazható, ha csak törvény által engedélyezve nincs, a kamarák a vizsgálatok tartásában kényszereszközöket, büntetéseket csak úgy alkalmazhatnak, ha arra törvény által feljogosíttatnak; igy a megvitázott képviselőválasztások megvizsgálására, a tanúk s egyéb személyek megidézésére netán szükséges büntetések kiszabására a kamarák nincsenek feljogosítva s ha ennek szüksége mutatkozik, külön törvénynek kell azt engedélyezni, mert eddigelé a kamarák vizsgálattartási jogát általános törvény nem szabályozta.

Ezen határok között állapíthatták meg a kamarák eljárási szabályaikat, melyekből a nevezetesebbek, hogy minden ülés elején a tagok névsora felolvastatik, hogy a tárgyak vagy bizottságokban vagy a képviselő-kama-

[1] L. Thonissen id. m. 153. l.

Digitized by Google

rában a ház osztályai által készíttetnek elő, mit a kamara minden egyes esetnél belátása szerint határoz el.

A képviselő-kamara bizottságai vagy állandók vagy külön egyes esetre küldetnek ki; a ház osztályai sorshuzás útján és pedig minden hóban újra alakíttatnak.

A házszabályok meghatározzák az időközöket, melyeknek egy javaslat beterjesztése és megvitatása, részletes és egészben megszavazása között el kell telni.

Mind a két kamara berekeszthetí a vitatkozást (clôture), ha még szólani kivánók lennének is;[1] a clôture elfogadott intézmény Belgiumban.

A kamarák némely esetben vegyes üléseket is tartanak, igy a királyi eskü letételekor, a regensségről való gondoskodás s a trónbetöltés esetében.

c) A kamarák hatásköre.

A kamarák legfőkép a törvényalkotásra hivatvák s az állam évi szükségleteinek meghatározására pénz és haderő tekintetében; ezenkivül befolynak a külügyek vezetésére, sőt a nemzetközi viszonyoknak szerződés útján rendezése a legfontosabb esetekben a kamarák jóváhagyását teszi szükségessé; végül mindezen jogaikból folyólag ellenőrzik a királyi hatalom gyakorlását és hitelesen magyarázzák a törvényt.

Idegenek ünnepélyes honfiusítása, a regensség és a kiskorú trónörökös gyámjáról való gondoskodás, a királyi család kihalása esetében a trón betöltése, a királyi hatalom némely tényeiben való közreműködés (a polgárőrség mozgósításánál, idegen seregnek az ország területére vagy

[1] L. a kamarák eljárási szabályait. Bivort. id. m. 90. és következő l.

Digitized by Google

azon keresztül bocsátásánál, a semmítőszék biráinak kinevezésénél), tartoznak ezenkivül a kamarák hatáskörébe.

Az imént felsorolt kamarai funkcziók végzésére azonban nem mindegyik kamara egyenlően jogosított; így a királyi hatalom ellenőrzése a képviselők kamaráját illeti, a semmítőszék biráinak kinevezésére pedig csak a senatus foly be.

A többi ügyekben, melyek mindkét kamara közös hatáskörébe tartoznak, hatalmuk teljesen egyenlő, azzal a kivétellel, hogy az állam bevételeire és kiadásaira valamint a hadjutalékra vonatkozó törvénynek először a képviselők kamarájában kell megszavaztatni, ellenben minden más ügyekben a senatust s a képviselők kamaráját egyenlően megilleti a kezdeményezés s a királyi javaslatok is akármelyik elé terjesztethetnek.

A kamarák hatalmának részletes gyakorlatára vonatkozólag az alkotmány kevés rendelkezést tartalmaz, ha azoktól eltekintünk, melyek által a polgárok bizonyos jogait a törvényhozással szemben is biztosítja; inkább a rendes törvényhozásra hagyta annak szabályozását, miképen, mily esetekben gyakorolják hatalmukat.

Igy a törvényhozás szabályozta a kamarák törvénymagyarázati hatalmának hatályát s az eseteket, midőn annak helye van. A törvénynek hiteles, a törvényhozó általi magyarázatára akkor van szükség, midőn a bíróságok közt annak értelmére nézve nagy eltérések merülnek fel s midőn nem egyes esetre, hanem átalános szabálylyal kell eldönteni a törvény értelmét.

A belga törvényhozás[1] ily magyarázatot szükségesnek nyilvánított minden oly esetben, ha egy itéletet a

[1] 1832. aug. 24-ki törvény.

Digitized by Google

semmítőszék megsemmisít és az alsó bíróság ezután egy más ügyben ujra azon jogi elvekből indúl ki, melyeket a semmítőszék elvetett s az ügy ismét a semmítőszék elé vitetvén, ez teljes ülésében a második itéletet is megsemmisíti; a semmítőszék és bíróságok között ez által a nézeteltérés világossá válik s miután a birói meggyőződés függetlensége nem engedi, hogy hasonló perek merűlvén fel ujra, azokban az alsóbb bíróságok a semmítőszék elveinek alkalmazására kényszeríttessenek, csak a törvényhozó döntheti el és pedig átalános szabállyal a kételyt; a királyi főügyész kötelessége ily esetben az ügyet a kormánynak bejelenteni s az törvénymagyarázatot eszközöl.

A belga törvényhozó azonban tovább ment s ily ellentét esetében az ügy érdemében itélő bíróságnak fel kellett függeszteni az itélethozatalt mindaddig, mig a törvényhozó hatalom a törvényt nem magyarázta s csak azután dönthette el a pert a magyarázatnak megfelelőleg.

A perek lebonyolításának ez által való késleltetése, de főleg a körülmény, hogy a törvényhozó az egyes felmerült esetnek eképen birájává lesz, a törvénymagyarázat ilyen forma s ily hatályú módját tarthatatlanná tették s az újabb törvényhozás (1865. július 7-iki tőrvény) az alsóbb bíróságokat ily esetekben a semmítőszék határozataihoz való alkalmazkodásra kötelezi s a törvényhozónak a függő perek eldöntésére többé befolyást nem enged.

Az évi pénzszükségletek s a hadjutalék megállapítása és megszavazása már az alkotmányban találta szabályozását.

Az alkotmány az adót azok által, a kik viselik vagy ezek képviselői által akarja megállapíttatni (110. cz.), azért a kamarák hozzájárulását szükségesnek mondja az

Digitized by Google

állam javára szolgáló minden adó megállapításához; hasonlóképen a megyei és községi adókat és terheket (p. o. természetbeli szolgalmányok) csak a megyei és községi tanácsok beleegyezésével engedi megállapítani, azonban utóbbiakra vonatkozólag megengedi a törvényhozónak, hogy kivételeket tegyen; e kivételeket, melyeknél fogva nem a megyei és községi tanácsok határozzák meg egyedül adójokat, a törvényhozó fel is állította, a királynak a jóváhagyási jogot megadva a községi és megyei költségvetésekre, továbbá kötelezőleg meghatározván a költségeket, melyekről a megyéknek és községeknek gondoskodniok kell.

Ez elvek természetes folyományai a nemzet önrendelkezési jogának, melyet a szabad alkotmányok szentesítenek, de a belga alkotmány tovább megy és felvesz az állami élet követelményeivel ellenkező elveket is az adókra s az adókból eredő jövedelmeknek hovafordítására nézve.

A belga alkotmány szerint nem csak a költségek, hanem az adók is évenként szavazandók meg s az adótörvényeknek nincsen hatályuk, ha évenként meg nem ujíttatnak (111. cz.).

E határozmány abban a korlátlanságban a mint fogalmazva van, ép úgy ellenkezik a józan pénzügyi politika követelményeivel, mely a polgárok érdekében kívánja a pénzügyi törvényhozás bizonyos állandóságát, mint az alkotmány egyéb tételeivel, melyek p. o. a király civillistáját uralkodása idejére előre megállapítani rendelik, a birákat élethossziglan biztosítják állásaikban, a katonákat rangjokban, a papokat fizetéseikben, — és a kamarák hatalmára nézve helytelen fogalmakat keltenek, az egész államot, nem csak annak irányát, a kamarák egyikének szavazatától teszik függővé.

Digitized by Google

Az alkotmány e rendelkezése, mely az összes adótörvények évenkénti megujításához köti azok érvényét vagy azt jelenti, hogy a kamarák bármelyikének joga van azokat meg nem ujítani s ekkor az állam felforgatására ad alkotmányos jogot vagy ez évenkénti megujítás bizonyos korlátok közt gyakorolhatónak tekintendő s akkor rosszúl van fogalmazva.

Az amerikai unio, Anglia s más atkotmányos államok adói állandók, — csak azok egy része függ évenkénti szavazásoktól.

Egészen más természetű az adókból befolyó jövedelmek hovafordításáról való rendelkezés, az évenként szükséges költségek megállapítása, a budget megszavazása, ámbár itt is némileg hasonló tekintetek merülnek fel s a korlátlan költségmegtagadás, ha nem is vezet ugyanarra az eredményre, nem kevesbbé rejt magában veszélyeket, mint az adótörvények egy-évi tartama.

Az amerikai alkotmány nem ismeri az évi budgetet s időhatározás nélkül kivánja, hogy a törvényhozás megszavazza a költségeket (I. art. 9. sect. 7. §); egyedül a hadsereg szüségleteire nézve határozza, hogy azok két éven túli időre ne szavaztathassanak meg; az angol évi költségekből 300 millió forint állandó törvény alapján fedeztetik „a nélkül, hogy az erre vonatkozó parliamenti felhatalmazás minden évben megujíttatnék". (Todd. Parl. korm. II. köt. 27. l.)[1] s ettől eltekintve a költség megszavazás mindkét államban számos, a gyakorlat által szentesített alkotmányos kötelességek alatt állónak tekintetik s az ellenzék sem fordul a budget-megtagadás jogához, melyet az alkotmány-irók s államférfiak fenn-

[1] L. May. Az angol parl. és eljárása. 297. l.

Digitized by Google

állónak tekintenek ugyan, de a parlamenti rendszer előtti időbe illőnek, utóbbi alatt czélra nem vezetőnek sőt veszélyesnek tartanak.

Az angol forradalom óta egyszer 1784-ben tett a képviselőház kisérletet, hogy a kormányra a budget-megtagadás által befolyjon s ezt az amerikai gyarmatokkal szemben követett politikájára nézve megkösse, ekkor sem egyenes megtagadás, hanem a megszavazásnak nehány napra való elhalasztása által, — azóta, annak czélszerűtlenségéről és károsságáról meggyőződve ily eset nem fordult elő, sőt az ellenzék sem folyamodik a budget-megtagadás eszközéhez.

A belga alkotmány a költségvetés évi megállapítását s a számadások megvizsgálását állítja fel elvül s azt a kamarákra bízza, meghatározván, hogy minden bevételnek és kiadásnak a budgetbe fel kell vétetnie (115. cz.), mely azonban a király hozzájárulása által, törvény alakjában lesz érvényessé.[1]

A belga budget alkotmányos szabályozása a megelőző holland uralom alatt fennállott budget-rendszer ellenhatásaképp s a franczia forradalmi alkotmányok elveinek megfelelőleg keletkezett; a hollandi alaptörvény szerint ugyanis, mely 1815-től 1830-ig a belga részekre is kiterjedt, a budget két részre oszlott, az egyik az évi rendes kiadásokat és bevételeket tartalmazta s tiz évre szavaztatott meg, — a másik, melyben nem az állandón felmerülő kiadások és bevételek vétettek fel, évenként szavaztatott meg, mit a hollandi kamarák belga tagjai mindig igen sérelmesnek tartottak, más oldalról Belgium a franczia uralom alatt a forradalom utján

[1] A budgetre vonatkozó részletesebb szabályokat az 1846. máj. 16-ki törvény tartalmazza. V. ö. Fooz id. m. II. köt. 688. l

Digitized by Google

létrejött állam elveit magáévá téve, illetőleg régi rendi alkotmányainak adómegajánlási jogát felelevenítve, mintegy önkénytelenül jött az adó megszavazás és költségmegállapítás azon rendszeréhez, mely az alkotmányban előttünk áll; dynastiája forradalomnak köszönhette uralkodását s az alkotmányozó gyülés vele szemben a nép hatalmát, melyről részére lemondott, a teljes pénzügyi függés által vélte legbiztosabban megőrizni.[1]

Anglia, Amerika külsőleg hasonló költségmegállapítási joga, mely azonban mindkét államban, de különösen Amerikában lényegesen más, elhitették a belga alkotmány szerzőivel, hogy a politikai szabadság érdekében s minden veszély nélkül alkották az adók évi megszavazására s a költségek évi megajánlására vonatkozó szabványokat, pedig az első csak a rendi korszakba illik, hol a fejedelem saját jövedelmei elégségesek az állam rendes költségeire, a költségek évi megszavazása, appropriatiója pedig alattomban értetődő korlátok között szolgál csak a szabadságnak.

Az osztatlan egység, a nyilván való legszorosabb összefüggés, mely a törvények legnagyobb része s a megvalósításukhoz nélkülözhetetlen pénzbeli eszközök között fennáll, szem elől tévesztetett a belga alkotmányban, midőn az adók évenkénti megujításának szüksége feltétlenül kimondatott s a budget megállapítása minden korlátolás nélkül a legnagyobb átalánosságban odaállíttatott; ez által az alkotmány maga szentesíti a szertelen ellenmondás lehetőségét, hogy a törvényhozás összes

[1] „Az adó évenkénti megszavazása a legislatura által, mondja Juste (id. m. I. köt. 414. l.), hatályos eszköznek tekintetett arra, hogy a végrehajtó hatalom alkotmányos hatáskörében megtartassék."

Digitized by Google

faktorai meghoznak egy törvényt, de ugyan ennek a törvénynek megvalósítására szükséges végrehajtási eszközt, a pénzt, a törvényhozás bármely faktora megtagadhatja s így a hozzájárulásával keletkezett törvényt végrehajthatatlanná teszi; de nemcsak a törvényekre — az alaptörvényre, az alkotmányra nézve is áll ez ellenmondás, melynek megváltoztatása nem áll az azt szükségesnek tartó kamarák jogában, hanem azok külön e czélra hivandók egybe és a változtatást csak a rendes eljárási módnál ünnepélyesebb, nehezebb formák közt hajthatják végre; az alkotmánynak az adók és a költségvetésre vonatkozó része által azonban az alkotmányt a törvényhozás bármelyik faktora az alkotmánynál fogva teheti kérdésessé.

A belgák gyakorlati érzéke, sajátságos viszonyaik veszélytelenné tették ez alkotmányos szabványokat, s mint Gneist[1] mondja, végeredményben úgy kezelték a budget-megszavazást, mint akár az angolok, de azért annak formulázását veszélytelennek mondani csakugyan nem lehet s Gneist nézetei e részben úgy a budget megállapítás mivoltára, ennek törvény-életbeléptető rendeleti jellegére, valamint a belga budgetjog veszélyére nézve egészen helyesek s csak a részben hiányosak, hogy az adó és költségmegszavazás eme rendszerét a népszuverenitás alapján álló államformákkal elválhatatlanúl összefüggőnek, a népszuverenitásból folyónak tartja, holott az északamerikai államok az ellenkezőt bizonyítják s az évenkénti adómegszavazást nem ismerik. A belga alkotmány s a többiek, melyek mintájára készültek, épen ellenkezőleg a királyság és népszuverenitás teljesen ki

[1] L. Gneist. Gesetz und Budget. 125. l.

Digitized by Google

nem egyenlített ellentéténél fogva és mivel a népszuverenitás a királyság elfogadása által legalább jogilag meg van szüntetve, tarták szükségesnek az évenkénti adómegszavazás és az évenkénti budget-megállapítás korlátlan jogát a királyság esetleg szabadságellenes törekvéseivel szemben fenntartani; ahol ettől félni nem kell, mint Angliában s ahol, mint ugyanitt a király és a társadalom hatalma összhangzóan olvadt egybe az állam szuverenitásába vagy ahol a nép osztatlanul szuverén mint Amerikában, ily értelmű adó- és költségmegszavazás anomalia.

A republikánus államokban, így különösen az északamerikai unióban, a költségmegszavazás egészen más jelleggel bir, mint Belgiumban; Amerikában ugyanis a kormány nem függ a törvényhozástól, hatalmának időtartamát az alkotmány állapítja meg, nem a parlamentek bizalma s a költség-megszavazás egyátalán nem bizalmi kérdés; Amerikában a költség-megtagadás egyértelmű lenne azzal, hogy a parlament az állam továbbműködését nem akarja; Amerikában a költség-megszavazásnak nincs politikai jelentősége, az egyszerű pénzügyi rendszabály, nem alkotmányos fegyver a végrehajtó hatalom ellen.

A belga alkotmány budget- és adójoga az átmeneti korszak szellemének természetes kifejezése, melyben a forradalom által szuverénné lett társadalom a királyságot ugyan elfogadja, de féltékenysége az iránt meg nem szűnt, a minthogy az adó és budget-megszavazás hasonló rendszereit mindig ott fogjuk találni, a hol a királyság és a társadalom viszonya vagy nincs még tisztázva vagy a királyság elfogadása daczára is a társadalomnál marad a tényleges fölény.

Mint az adókat, hasonlókép évenként szavazzák meg a kamarák a hadsereg jutalékát.

Digitized by Google

8. §.

A birói hatóság.[1]

a) A szervezés módja.

A belga alkotmány a birói hatóságot a király és a kamarák mellett egyik államhatalomnak ismeri el (30. cz.) s függetlenségét számos rendszabálylyal biztosítja.

Ezek egyike, hogy bíráskodásra hivatott hatóság csakis a törvényhozási tényezők közös akaratával állítható fel; birói hatóság csak törvénynél fogva működhetik (94. §).

A birói hatóság a franczia jogszolgáltatás elveinek megfelelőleg a perek érdemére nézve két fokozatból áll, elsőfokú hatóságuk van a békebiráknak és törvényszékeknek (tribunal), a másodfokú bíráskodást három fellebbviteli bíróság (cour d'appel) gyakorolja; ezen hatóságok felett áll a semmítőszék, mely azonban nincs érdembeli határozatok hozatalára feljogosítva s csupán semmítő hatalma van a birói hatóság két alsóbb fokozatának határozataival szemben, akkor, ha azok a törvénnyel egyenesen ellenkező jogelvből indúltak ki (contravention expresse à la loi), vagy az eljárás lényeges formáit megsértették.

A semmitőszék ezenkivűl a birókűldés jogát (réglement des juges) gyakorolja s a birák elleni kártérítési kereseteket (prise à partie) engedélyezi, a bíróságok és közigazgatási hatóságok közt felmerűlt hatásköri össze-

[1] L. 92—108. §.

Digitized by Google

ütközésekben biráskodik s mint különös forum itél a miniszterek felett.

A semmitőszék hatásköre a katonai főtörvényszékre is kiterjed, mi által a jogegység teljesen biztosítva van; úgyszintén az állami főszámszéknek az egyes számadásra kötelezett közhivatalnokok számadási ügyeiben hozott végzései a semmitőszékhez fellebbezhetők, a formák vagy a törvény megsértése miatt. (1846. október 29-iki törvény a főszámszék szervezetéről.)

A birói hatóság gyakorlására hivatott személyek kivétel nélkül a királytól nyerik hivatalukat, azonban azzal a lényeges különbséggel, hogy csak a békebirák es a törvényszékek tagjai neveztetnek ki közvetetlenül általa, ellenben a fölebbviteli törvényszékek s a semmitőszék tagjainak és a törvényszékek elnökeinek kinevezésében a király csak bizonyos jelöltek közül választhat (99. cz.). — Ugyanis a törvényszékek elnökeit s a fölebbviteli törvényszék biráit csak azok közül nevezheti, a kiket a fölebbviteli törvényszékek és a megyék tanácsai kijelölnek;[1] e két hatóság mindegyike külön listán terjeszti elő jelöltjeit, minden helyre kettőt-kettőt, a semmitőszék biráinak kinevezésében pedig a semmitőszék és a senatus két-két jelöltjéhez van kötve,

[1] A megyék akkép gyakorolják e jelölési jogukat, hogy egy főtörvényszék birói állomásaiból azon megyék mindenike, melyek területére a főtörvényszék hatásköre kiterjed, meghatározott számura tehet jelölést, igy a brüsseli főtörvényszéknél kilencz birói állomásra Brabant megye, ugyanannyira Hennegau megye, hat állomásra Antwerpen megye bir jelölési joggal és pedig a törvény által meghatározott sorrendben, úgy hogy egy megyére csak akkor jő a sor, ha az előtte levő annyiszor gyakorolhatta jelölési jogát, a hányszor (hatszor, vagy kilenczszer) arra törvény szerint jogosítva van.

Digitized by Google

nem lévén kizárva, hogy egy jelölt mind a két kijelelő testület lajstromában előforduljon; minden ily jelölés a hivatalos lap utján a kinevezés előtt 15 nappal közhirré teendő.[1]

A fölebbviteli törvényszék s a semmítőszék ezen jelölésén kivül feljogosíttatik, hogy elnökét saját kebeléből válaszsza.

A bíróságok szervezésének ezen módja, mely részben a király, bíróságok és politikai tényezők összműködésére, részben pedig a bíróságok önkormányzatára van fektetve, az alkotmány egyik legbölcsebb határozmánya; a bíróságok, mint átalában minden lényeges közhatalmi szerv önállóságának nélkülözhetlen előfeltétele, hogy ne csak működésében legyen független, de létére, keletkezésére nézve se függjön teljesen másnak akaratától, meg van adva a bíróságok e szervezési módja által, másrészt a megyék s a senatus és király közrehatása elveszi a bíróságok testületi szelleméből netán eredhető veszélyeket, — a politikai tényezők jogosulatlan befolyása ellen pedig a birói minősítvénynek törvényes szabályozása képez gátot.[2]

A birák élethossziglan neveztetnek ki s csak beleegyezésökkel helyezhetők át, állásuktól csak itélet által foszthatók meg (100. cz.), fizetéseiket törvény által kell megállapítani (102. cz.) mi az 1845. május 20-iki és

[1] L. Thonissen id. m. 309. l.

[2] Főtörvényszéki birákká egyéb kellékek megkövetelése mellett csak azok nevezhetők, kiknek öt évi birói vagy ügyvédi gyakorlatuk van, vagy kik öt éven át valamely állami egyetemen a jogot tanították; a semmítőszék biráira e gyakorlati idő (stage) 10 év. L. Demombynes. Constit. européens. I. köt. 228. l. — E munka főleg a birói szervezet s az igazságszolgáltatás kérdéseire nézve használható.

Digitized by Google

legutóbb az 1878. április 15-iki törvény által történt; a törvényhozás azonban az alkotmánynak az élethossziglanságra vonatkozó határozmányát úgy értelmezte, hogy az csakis a birói hivatal függetlenségét szentesíti s nem engedi, hogy a végrehajtó hatalom a birót kénye-kedve szerint elbocsássa s ebből folyólag[1] meghatározta a kort, melyben a biró többé nem hivataloskodhatik; e kor az első fokú bíróságoknál 70 év, a fölebbvitelieknél 72 év, a semmítőszéknél 75 év, — ezenkivül tartós súlyos betegség miatt is nyugdíjazható a biró, mi fölött a bíróságok határoznak végleg, az illetőnek meghallgatásával.

A biró nem fogadhat el a kormánytól egyéb fizetéses hivatalt, ha csak ingyen nem gyakorolná; ettől eltekintve a birói hivatal általában összeférhetetlen a törvény által meghatározott hivatalokkal és foglalkozásokkal (103. cz.). Az alkotmány e rendelkezése nem vonatkozik az első fokú bíróságoknál alkalmazott kisegítő birákra (juges suppléants), a kiknek azonban rendes fizetésök nincs is; e birák szintén élethossziglan neveztetnek ki, de tényleg csakis akkor működnek, ha valamely birói állás megüresedett s tényleges működésök idejére huzzák annak fizetését, a kit helyettesítenek.

Törvénynél fogva nem lehet a biró megyefőnök, járási biztos, polgármester, községi tanácsnok (échevin) s a megyei állandó választmány tagja, általában nem viselhet közigazgatási fizetéses hivatalt, sőt a megyei tanácsokból (conseil provincial) is ki van zárva; nem fér össze a birói hivatal az ügyvédi, a katonai és papi hivatással.

A biró nem foglalkozhatik sem személyesen, sem megbizottja által kereskedéssel, nem vállalhat magán

[1] 1867. júl. 25-ki törvény.

Digitized by Google

megbizatásokat, nem vehet részt ipari vállalatok és társulatok igazgatásában s a felek védelméből még egyszerű tanácsadás útján is ki van zárva.[1]

Az ügyészek elmozdíthatatlansága az alkotmányozó gyülésben szintén fölvettetett és követeltetett, de a módozatot, mellyel hazai törvényünk az ügyészek elmozdíthatatlanságát s a miniszternek rendelkezési jogát az ügyészekkel összeegyeztette, nem tudták megtalálni, — s az ügyészi kar tagjai a király által elmozdíthatók (101. cz.) a nélkül, hogy birói minőségben tovább szolgálhatnának.

A biráskodásban a birói hivatalnokokon kivül, a mennyiben bűntényekről vagy politikai és sajtóvétségekről van szó,[2] a társadalom is osztozik az esküdtszék útján.

A bűntények valamint a sajtó és politikai vétségek elbirálása czéljából mind a kilencz megye székhelyén minden évnegyedben legalább egyszer assisák tartatnak; az assisák három törvénytudó bíróból s 12 esküdt polgárból állanak; a bíróságnak legalább egy tagja, kit az elnöklés illet, a főtörvényszék biráiból való, a két ülnök egyike azon hely első fokú törvényszékének elnöke, a hol az assisák tartatnak, a másik e törvényszék legidősb birája, de a főtörvényszék jogositva van a két ülnököt is saját tagjaiból kiküldeni.

Az esküdtek a következő módon szemeltetnek ki: a megyék állandó választmánya (deputation permanente) összeállítja évenként a megyében levő törvényszékek területei szerint mindazon 30 éves polgárok jegyzékét, kik az országos választók lajstromába fel vannak véve,

[1] L. Thonissen id, m. 517. l.

[2] Polgári ügyekre s a közönséges vétségekre az esküdtszéki eljárás nem alkalmaztathatik.

Digitized by Google

ha egyszersmind megyék szerint 90—250 frankig változó egyenes adót fizetnek; némely köztisztet viselő egyének, továbbá bizonyos magasabb értelmiséget feltételező életpályák emberei ily census nélkül is felvétetnek a jegyzékbe, mely minden év szeptember havának 30-ika előtt átküldetik a megyében levő elsőfokú törvényszékek elnökeinek.

A törvényszékek elnökei a két legidősebb bíróval felére szállítják le az első jegyzékben foglalt polgárok számát s az ekkép összeállított jegyzéket felterjesztik a fellebbviteli törvényszékhez, melynek elnöke szintén két bíróval minden törvényszéki terület lajstromát ujra felére leszállítván, megkészül a fellebbviteli törvényszék területén levő megyék esküdteinek lajstroma.

Ugy az első, mint a fellebbviteli bíróság a lajstromok leszállítását ülésileg intézi, az ügyészség meghallgatásával.

Az egyes megyék végleges esküdt lajstromának nevei közül azon törvényszék elnöke, melynek területén az assisák tartatnak, minden évnegyedre harminczat kisorsol, ezenfölül négyet póttagnak a törvényszéki székhely lakosai közül.

Egy-egy ügy tárgyalásának kezdetén 24 esküdtnek kell legalább is jelen lenni, a kikből az esküdtszék 12 tagja sors utján választatik ki, a vádló és védőnek egyenlő visszavetési joga levén, a míg 12 névnél több az urnában nem marad.

Az esküdtek száma 14-ig szaporítható, sőt ezen felül is, ha egy ügy valószinűleg 15 ülésen túl elhuzódhatik.[1]

[1] Ily esetekre egyébiránt az 1878. április 15-ki törvény rendkivüli assisák szervezését engedi meg. L. Annuaire de legisl. étrangère. 8. köt.

Digitized by Google

Oly esküdtek, kik az assisák székhelyétől 5 kilometer távolságra laknak, három frank napidíjat követelhetnek működésök idejére, az esküdtek a rendes assisákon való megjelenésre 500 frank, a rendkivüliekre 5000 frankig terjedhető birsággal kényszeríthetők.

b) A birói és közigazgatási hatáskör.

A bíróságok hatásköre a polgári jogok felett keletkezett viták tekintetében kizárólagos; ellenben a politikai jogokra voatkozólag a törvényhozó jogosítva van kivételeket tenni s a politikai jogok fölötti vitákat a bíróságoktól elvonni (92, 93. cz.).[1]

A magánjogi és büntető perekben tehát a bíróságoktól a hatáskört el nem vonhatja a törvényhozó s a belga alkotmány e tekintetben nagy haladást jelez a franczia alkotmányokkal szemben, ámbár e határozmányok utánzása más államokban a kisebb jelentőségű perekre nem mindig volt szerencsés, kizáratván általa p. o. a lehetőség, hogy a csekélyebb rendőri kihágások fölötti itélkezéssel a közigazgatási hatóságok bizassanak meg.

Ellenben a politikai jogokra nézve, melyek terjedelme, értelme, felette vitás mindazon népeknél a hol e

[1] A polgári és politikai jogok megkülönböztetése (droits civils et politiques) az 1789. aug. 6-ki franczia declaratióban foglalt „ember és polgár jogainak“ (droits de l'homme et du citoyen) mintájára vétetett fel az európai alkotmányos terminologiába; — az ember jogai alatt főkép az úgynevezett természetes, ős jogok értetvén, míg a polgár jogai a törvényhozás által adottakat tartalmazzák; az elsőket az állam csak biztosítja, az utóbbiakat teremti, e felfogás szerint.

Digitized by Google

kifejezés dívik,[1] az alkotmány megengedi a törvényhozónak, hogy azokat a bíróság hatásköréből elvonja.

A politikai jogok természetére és terjedelmére vonatkozó ingadozástól eltekintve, világos törvények vonják ki a bíróságok kizárólagos hatásköréből a különböző választási jogok fölött az itélkezést s utalják közigazgatási forumok elé a katonai és nemzetőri kötelezettség, a közpénzek kezelőinek számadásai körül fölmerült jogvitákat, az egyenes adók tárgyában tett felszólamlásokat, a községi illetőséget s az egyeseknek községi vagyon élvezetére vonatkozó jogait illető pereket; ezek a bíróságok hatásköréből elvont jogviták főbb nemei, a többi kisebb jelentőségűeket felsorolni elterelne célunktól,[2] azonban szükséges még megjegyezni, hogy a gyakorlat a birói hatáskör megállapításához mindig egyéni jog megsértését kivánja, vagy azt, hogy egyéni jog sértése nélkül a törvény általános megnemtartása képezze a panasz tárgyát, p. o. egy közhatalmat gyakorló testület alakításánál.

Azonban a bíróságok törvényes hatásköre a közigazgatással szemben teljesen biztosítva van az által,

[1] Igy Giron szerint az egyesülési, a gyülekezési jog, az oktatás szabadsága nem politikai természetű, mert természetes jogok és nem a törvényhozó által teremtettek s mint a tulajdon vagy a büntetendő cselekvények a bíróságok hatáskörébe tartoznak. — Mások ismét a politikai jogoktól megkülönböztetik a közigazgatási jogokat, melyek feltétlenül ki vannak véve a bíróságok hatásköréből, így Dumortier; míg Thonissen ujra máskép fogja fel a kérdést s Leclerq álláspontját fogadva el (Un chapitre du droit constitutionel des Belges, a belga akadémia Memoires-jai 27. és 31. köt.) politikainak azon jogokat tekinti, melyek gyakorlata által egy nemzet szuverénitását érvényesíti.

[2] L. Giron. Droit admin. de la Belgique. I. köt. 185. és köv. l.

Digitized by Google

hogy a köztök felmerült hatásköri összeütközések fölött a semmítőszék itél (106 cz.).

Ámbár tehát a belga bíróságok nem birnak az összes jogviták felett itélkezési hatalommal, miután nevezetes alkotmányos és közigazgatási jogokra nézve a közigazgatási hatóságokat illeti a biráskodás, mégis a bíróság maga itélvén competencziája fölött s az alól nem levén minden közjogi jellegű vita kivéve, a magán és büntetőjogi biráskodás pedig teljesen az alá tartozván, a birói hatóság állása a közszabadságra sokkal kedvezőbb, mint a többi latinfajú népeknél.

Ehhez járul, hogy a bíróságok az országos és a helyhatósági szabályrendeletek által csak annyiban vannak kötve, a mennyiben azok a törvényekkel megegyeznek, minek eldöntése az egyes perekben a bíróságot illeti (107. cz.).

Az alkotmány (107. cz.) nem tesz itt különbséget a szabályrendeletek és egyes esetekben való rendeletek, igazabban, intézkedések között, miből az alkotmány e szakaszának oly különböző magyarázata, sőt félreértése következik; mert a mily önként értetődő, hogy a bíróság egy szabályrendeletet meg nem változtathat, ép oly kevéssé következik, hogy egy közigazgatási határozatot meg ne változtasson, ha az által valamely egyéni jog érintetik; a szabályrendeletet, ha törvénytelen, nem veszi itéletének zsinórmértékéül, ennél többet a bíróság, a kormány hatalmának bitorlása nélkül, nem tehetne, de egyes jogsértő intézkedéseit megváltoztatni a birói funkczio természetéből következik.

Mindazáltal a belga bíróságok a végrehajtó hatalom közegeinek egyes tényeivel szemben nincsenek rendszerint ily egyenes itélő hatalommal felruházva, névszerint

Digitized by Google

csak egyes, a törvény által meghatározott esetekben változtathatják meg annak intézkedéseit, igy p. o. a fellebbezési törvényszék megsemmisítheti a megyei állandó választmánynak a választási jog tárgyában hozott határozatát, máskülönben elvül szolgál, hogy „a bíróságoknak átalában nincs joguk a közigazgatási intézkedések végrehajtásának ellentállni," s „csak annyiban itélhetnek a közigazgatás tényeinek törvényszerüsége fölött, a mennyiben azok végrehajtásában közreműködni hivatvák, midőn akár a közigazgatás, akár a magánosok magán vagy büntetöjogi marasztalást akarnak tölök kieszközölni; ily esetben, mielőtt a közigazgatás tényeihez hozzájárulnának, meg kell vizsgálniok a közigazgatási intézkedés értékét, melyre hivatkozás történik s ha az törvényellenes vagy a hatóság hatáskörén túlmenő, tartózkodniok kell azt itéletökkel támogatni."[1]

A belga bíróságok hatalmának mértéke tehát a közigazgatás tényeivel szemben úgy határozható meg, hogy azok megváltoztatására csak szoros kivételképen jogosítvák s azok fölött rendszerint csak közvetve biráskodhatnak, midőn a közigazgatási tényekből származó kártérítési igények vagy bűnvádak felett itélni vannak hivatva.[2]

A belga bíróságok hatalmának mértékére jellemző végül, hogy azok végrehajtása teljesen hatalmuk körén kivül esőnek tekintetik. (30. cz.)

[1] Az idézett helyek Thonissentől (id. m. 232. l.) vétettek, ki e részben a belga doktrinát legszabatosabban fejezi ki, ámbár a belga jogtudomány az egész kérdést elvileg nem tudta megoldani s magyarázatokra, kasuistikára szorítkozik. L. Giron. Droit admin. de la Belgique. I. kötet 176—216. l.

[2] L. Szerző értekezését. A közigazgatási biráskodás szervezése. Magyar Igazságügy. 1881.

Digitized by Google

9. §.

A megyei és községi hatóság.

A belga alkotmány az államhatalmakról szóló általános részében (25—31. cz.), mint láttuk, a megyei és községi érdekek rendezését külön hatóságokra ruházza s ezek hatalmát némileg egy színvonalra helyezi a királyéval s a kamarákéval.

Az államhatalmakról szóló részletes czikkelyeiben azután (108. cz.) körül irja az elveket, melyek szerint a megyék és községek a helyi érdekek szabályozására jogosítvák; ez elvek azonban nagyon általánosak s tulajdonkép a törvényhozásnak teljhatalmat adnak a községek és megyék összes ügyeinek szabályozására, mint ezt fönnebb már részben kiemeltük.

Így elvül áll, hogy a megyei és községi hatóságoknál az egyenes választás legyen irányadó, de már az alkotmány megengedi a törvényhozónak, hogy a községi igazgatás fejeire s a megyei tanácsok mellett alkalmazandó biztosokra nézve kivételt tehessen.

Minden megyei és községi érdekű ügy a községi és megyei bizottságok (conseil provincial et communal) hatáskörébe utaltatik, de megint a törvényhozóra bizatik, mely esetekben s mily módon tartja szükségesnek e tanácsok tényeihez a felsőbb jóváhagyást.

A helyhatósági bizottságok üléseinek nyilvánossága sincs föltétlenül kimondva, a törvényhozót illeti annak határait megállapítani, csak a költségvetést és a számadások nyilvánosságát állapítja meg az alkotmány parancsolólag.

Digitized by Google

A király s a törvényhozó hatalom föltétlen beavatkozási joga a helyhatóságok ügyeibe, ha ezek hatáskörükön túllépnének vagy az országos érdeket sértenék, zárják be az alkotmány rendelkezéseit a helyhatóságok tekintetében.

A helyhatósági bizottságok feloszlatására az alkotmány nem ad jogot a királynak; de a törvényhozás sem.[1]

A belga helyhatósági önkormányzatot tehát csak a törvényhozásból ismerhetni meg.[2]

A belga önkormányzat alapvonása, hogy csak határozatok hozatalára terjed ki, a végrehajtás ellenben a királyt illeti; a belga önkormányzatnak nincsenek hatósági jogot gyakorló és végrehajtó hatáskörrel felruházott tisztviselői s a megyék és községek csak is oly tisztviselők választására jogosítottak, a kik a hatósági joggal felruházott közigazgatási közegeknek segédei. Így a megyekormányzót, a községek (melyek alatt a városok is értetnek) polgármestereit és tanácsbelieit (bourgmestre et échevins) a király nevezi ki.

Csak a községi hatóság tekintetében van a királyi kinevezés korlátozva, a mennyiben a polgármestert és tanácsbelieit a községi választott bizottságok kebeléből kell vennie s csak ha abban alkalmas egyént nem találna, nevezhet a községi választók sorából, de ily kinevezéshez a megye állandó választmányának belegyezése szükséges.

[1] L. Giron id. m. II. köt. 145. l.

[2] A községek rendezésére vonatkoznak az 1836. márcz. 30., 1842. jún. 30., 1865. jún. 30., 1872. máj. 18., 1877. máj. 7., 1878. jun. 4., a megyék rendezésére az 1836. ápr. 30., 1870. máj. 27., 1872. márcz. 28., máj. 18. és 1878. máj. 13-i törvények. L. Bivort. Commentaire sur la loi provinciale et communale czímű ugyan részben elavult munkáit.

Digitized by Google

A megyekormányzóban s a községi előljáróságokban fekszik az aktiv belga közigazgatás súlypontja s mindezeket a király nevezi ki s bocsátja el, ő tőle nyerik továbbá megbizatásukat a járási tisztviselők (commissaire d'arrondissement), kiknek azonban, mint a megyekormányzó segédeinek nincs rendszerint önálló hatóságuk s csak kivételes esetekben gyakorolhatnak ilyet. (L. Giron I. köt. 114. l.)

Hasonlóképen a király nevezi ki a megyei jegyzőt, a községi rendőrbiztosokat, a köz- és tűzrendőri személyzet tisztjeit s a mezei rendőröket, de ezen kinevezéseknél helyhatósági hármas jelöléshez van kötve.

Csak a hatóságok segédeikép működő közigazgatási közegek választására jogosítvák a megyék és községek, milyenek a mérnök, a pénztárnok, orvos stb. s községekben a jegyző, de a kinek választása vagy elbocsátása a megyei állandó választmány megerősítésére szorul.

A megyei önkormányzat a szorosan vett helyi ügyeken kivül általános állami ügyek igazgatására is befoly, úgymint a biróságok tagjainak kinevezésére hármas jelölés útján, az országos közigazgatásra, a mennyiben egy állandó, hat tagu, választmányt alakít, mely nem helyi jelentőségű ügyekben is bir fontos hatáskörrel, továbbá az állami közlekedési eszközök osztályozására, a kereskedelem szabadságának fentartására.

Egy nagyon fontos teendőt az ujabb törvényhozás kivett a megyék hatásköréből, a földadó felosztását, a repartiálás rendszere helyett a hányados adórendszert fogadván el.

Saját szükségleteit a megye az egyenes államadókhoz kivetett pótadók, némely önálló megyei adók és a

Digitized by Google

megyei útvámokkal fedezi; a pótadók kivetésében 6 %-ig szabad keze van, ezenfölül adóztatási joga a kormány jóváhagyásától függ.

Ezenkivül a megyék feljogosítottaknak tekintetnek országos rendeletek hiányában országos ügyekre nézve is szabályrendeleteket alkotni;[1] azonban ki van zárva a megyei önkormányzat az általános politikának tárgyalásából s levelezési joga más megyékkel csak addig terjed, a meddig hatásköre, mely törvényes rendelkezés főleg annak meggátlására czélzott, hogy a megyék az országos politika terére ne sodortassanak.

A megyék lakossága önkormányzatát a megyei választott bizottság (conseil provincial) által gyakorolja; a megyei választóképesség 20 frank egyenes adóhoz van kötve; a bizottsági tagok száma 40-től egész 73-ig változik az egyes megyékben, az 1878. május 13-iki törvény e számot valamivel még emelte.

A megye székhelyétől 5 kilométer távolságra lakó bizottsági tagok útiköltség és 5 frank napidijban részesülnek.

A megyei bizottság évenként csak egy rendes ülést tart, melynek időtartama legalább két hét, de egy héttel meghosszabbítható; a bizottsági tagoknak e rendes ülésbe egybegyűlni meghivás nélkül joguk van, csak rendkivüli gyülésbe hivatnak össze különösen.

A folyó közigazgatásban a megye lakossága természetesen nem vehet részt évenként egyszer egybegyülő bizottsága által; erre szolgál a megyei állandó választmány, melyet a megyei bizottság küld ki kebeléből 4 évi időtartamra.

[1] L. Giron id. m. II. köt. 14. lap.

Digitized by Google

Az állandó választmány 6 tagból áll, minden tagnak 4000 frank évi fizetése s a megye székhelyén kivül lakóknak útiköltségök is van; a 4000 frank fele azonban minden tag fizetéséből visszatartatik s az egyes tagok közt az üléseken való megjelenés arányában osztatik szét.

A választmány elnöke a megyekormányzó.

A állandó választmány egyrészt az állami közigazgatás segéde, másrészt a megyének testületi jellegű hivatala a folyó közigazgatás tekintetében, sőt sürgős esetekben a megyei bizottságnak fentartott ügyekben is joga van intézkedni.

Végül az állandó választmány az elsőfokú közigazgatási törvényszék.

A községi önkormányzat a községi bizottságban összpontosúl, mely legalább 7 vagy legföllebb 31 tagból áll a népesség száma szerint, tagjai hat évi tartamra választatnak.

A választójog a községben 10 frank egyenes adóhoz van kötve; ezenkivül a 21 éves életkor s állampolgárság kivántatnak meg.

A községi bizottság kebeléből neveztetik ki a polgármester s a tanácsbeliek, utóbbiak száma 20,000-nél kevesebb lakosú községekben kettő, a magasabb számu lakosságuaknál négy; úgy a polgármester mint a tanácsbeliek kinevezése csak hat évre terjed.

A község hatáskörébe tartozik: a községi vagyon kezelése, a közös használatnak alávetett községi vagyon élvezetének szabályozása, a községi rendészet, közlekedés, iskola, az egyházi szükségletek s a szegényekről való gondoskodás.

A község szükségleteit vagyonán kivül az egyenes adókhoz kivetett pótadók, némely önálló adók s az ille-

Digitized by Google

tékekből fedezi; a községi fogyasztási adót (octroi) megszüntette az 1860. júl. 18-ki törvény s az állami fogyasztási adók egy részéből községi alapot teremtett, mely a községek közt a föld-, a személyes- s az ipar-adó arányában osztatik szét; 1879-ben ez alapból 24 millió frank osztatott szét a községek közt.

A község saját hatáskörére nézve első sorban a megyei állandó választmánytól függ, ezt illeti a községi számadások ellenőrzése is, de több saját hatáskörében végzett ténye szorúl királyi megerősítésre; így ingatlanok elidegenítése, szerzése, községi illetékek, adók behozatala, az utczák beosztásának tervezete. — A mennyiben az állami közigazgatásban is közreműködik, függ egyszersmind a megyekormányzótól, illetőleg a királytól. A királyt illeti különösen a községek oly tényeinek megsemmisítése, melyekkel hatáskörükön túllépnek, vagy az országos érdeket sértik.[1]

10. §.

Az államhatalmak viszonya egymáshoz.

A belga alkotmány a szuverénitás egyes szerveinek önállóságára, egymástóli elválasztására van alapítva, ezért viszonyuk az elveket, illetve a módozatokat tartalmazandja, melyek által ez önállóság biztosíttatik, másrészt összeműködésök lehetségesíttetik.

A szuverénitás főszervének, a királynak önállósága minden szerv irányában örökletes joga, változás alá nem eső civillistája s felelőtlensége mellett a szuverén akarat-

[1] L. a részletekre nézve Giron id. m. II. kötet. 1—167. l. s szerző értekezését a Bud. Szemle 1869. foly. 14. kötet.

Digitized by Google

nak úgy létrejöttéhez, mint végrehajtásához nélkülözhetetlen hozzájárulásán alapszik.

A királylyal szemben a kamarák önállósága, a nemzet általi választáson kivül, a szuverén akaratnak létrejöttére s annak pénzügyi lehetségesítésére gyakorolt döntő befolyásban rejlik.

A végrehajtó hatalom gyakorlására hivatott minisztériummal szemben a kamarák önállóságát biztosítja az elven kivül, mely a kamarákat a szuverén akarat létrehozásában a miniszterek fölé helyezi, azok vádemelési joga (90. cz.) a miniszterek ellen, a végrehajtó hatalom által kinevezett és fizetett hivatalnokoknak teljes kizárása a kamarákból,[1] a kamara-tagok immunitása, melynélfogva ellenök bűnvádi eljárás nem indíttathatik, elfogatás nem történhet, ha csak a kamarák bele nem egyeznek, jogukban állván a megengedett elfogatás és bűnvádi eljárás felfüggesztését az egész ülésszakra is elrendelni; ezenkivül a kamarák tagjai egyátalán mentesek minden birói eljárástól véleményeik és szavazataikért, melyeket ily minőségben kifejeztek (44. cz.). A büntetőtörvény (239. §.), továbbá két évi börtönnel fenyegeti azon közigazgatási hivatalnokokat, kik általános szabályok alkotása, a törvények végrehajtásának felfüggesztése vagy az által avatkoznának a törvényhozó hatalom gyakorlatába, hogy a törvény végrehajtásának szükségét vita tárgyává tennék.

[1] Az alkotmány (36. cz.) tulajdonkép csak annyit kivánt meg, hogy az államhivatalnokká kinevezett képviselő új választásnak vesse magát alá, a hivatalnokok imént említett teljes kizárását az 1848. máj. 27-i törvény állapította meg, mely ezenkivül azt is határozza, hogy képviselőt a végrehajtó hatalom fizetéses hivatalra, csak mandatumának megszünése után egy év mulva nevezhet ki, e részben csak a miniszterekre, a diplomatiai személyzetre s a megyefőnökökre nézve tevén kivételt.

Digitized by Google

Az alkotmány a minisztériumot a király életében s működésre képes állapotában ugyan egyenesen nem ismeri el önálló hatalomnak, de a dolog természete szerint, melyet az alkotmányos gyakorlat fejez ki s az alkotmány egyes rendelkezései szerint, melyek a király tényeiben a miniszterek hozzájárulását elkerülhetetlennek nyilvánítják, a minisztereket a végrehajtó hatalom társbirtokosainak kell tekintenünk.

A minisztérium önállósága a királylyal szemben alapszik a felelősségen, melylyel a kamaráknak tartoznak; a kamarákkal szemben, eltekintve attól, hogy hatalmukat a királytól nyerik, az alkotmány határozott tételén, mely a kamarákat a végrehajtó hatalomból kizárja, azt a királynak, illetőleg hatalma részeseinek, a minisztereknek tartva fenn.

A bíróságokkal szemben a királynak s a kamaráknak, a mennyiben a szuverén akarat létrehozásának szervei, nincsen szükségök önállóságuk védelmére, miután a bíróságok csak egyes eseteknek eldöntésére hivatvák épen e szuverén akarat szerint, a mennyiben pedig a király végrehajtási funkcziókat gyakorol, azt miniszterei által teszi, kik e részben önállóan járnak el s így a bíróságok ellenőrzésétől ujra ment. Ebből folyólag a király s a kamarák működésére a bíróságoknak semmi befolyásuk nem lehet s velök szemben csak a végrehajtó hatalom önállóságáról szólhatunk, azt a királytól elkülönzötten tekintve. S ha mégis a bíróságok a törvényhozó hatalom körébe avatkoznának, általános szabályok alkotása, vagy annak vitatása által, végrehajtassanak-e a törvények, a büntetőtörvényben (237. §.) van az orvoslás. A király személyét pedig védi a bíróságok ellen szentsége, felelőtlensége, — a kamarák tagjait ezek immunitása.

Digitized by Google

A minisztérium végrehajtó hatalma a bíróságokkal szemben védetik egy részt a büntetőtörvény által (237. §.), mely két évig terjedő börtönnel fenyegeti a birákat, a kik a közigazgatási hatáskörbe tartozó ügyek fölött szabályokat alkotnának vagy a közigazgatási intézkedések végrehajtását tiltanák, de védetik különösen azon elv által, melyet a belga alkotmány felállít (30. cz.) és alkotmányos gyakorlat követ, hogy a birák csak itélethozatalra hivatvák, a végrehajtás ellenben nem őket illeti.[1] Nevezetes eset merült fel e részben, — több államhivatalnoktól elvonatott még a holland kormány által utalványozott nyugdíj, az érdeklettek a bíróságok előtt megnyerték pereiket, a képviselőház azonban megtagadta az itéletek foganatosításához szükséges összegek folyósítását, azon érveléssel, hogy a bíróságok túllépték hatáskörüket és hogy a törvényhozó hatalom kötelessége számba nem venni azokat.

A birói hatalom ilyképen — bár meg vagyunk győződve helytelenül — csak erkölcsi erővel bír, mely a végrehajtó hatalmat külsőleg épen nem fenyegeti.

A birói hatalom önállósága a többi hatalmakkal szemben a következő elvek által biztosíttatik: A birák élethossziglan neveztetnek ki s a fegyelmi hatalmat önmagok gyakorolják kartársaik felett. A királynak nem

[1] Az alkotmány 30. czikke így szól: „A birói hatalmat a törvényszékek (cours et tribunaux) gyakorolják; az itéletek a király nevében hajtatnak végre.“ s Thonissen a belgáknál uralkodó nézetet tolmácsolva hozzá teszi, „a birói függetlenségből sehogy sem következik, hogy a bíróságok felruháztassanak a joggal saját itéleteiket végrehajtani. Itt a végrehajtó hatalom közbejötte szükséges. Ha ugyanazon hatóság hozná s hajtaná végre az itéletet, a hatalmak elválasztásának elve egyenesen a bíróságok javára lenne szem elől tévesztve“. L. Thonissen id. m. 125. l.

Digitized by Google

levén több hatalma, mint a mennyivel az alkotmány felruházza, ez pedig a birói itéletekre befolyást nem adván neki, a bíróságok működése a király hatalmától teljesen függetlenítve van; a király joga, a büntetéseket elengedni, ezen mit sem változtat, mert az a birói itélet jogi helyességét nem érinti s egészen más indokokból illeti a királyt.

A bíróság önállósága azonban főkép azon alapszik, hogy működésének irányzója a törvény; az alkotmány a szabad állam ez alapigazságát nem mondja ki ugyan egyenesen, mert önként értetődőnek tartja, de közvetve, különösen a 107. czikkben oly rendelkezést tesz, mely azt a leghathatósabban kiemeli. Ugyanis a király, mint a végrehajtó hatalom szerve, miniszterеinek közreműködésével, a megyék és községek a király és miniszterei jóváhagyásával általános szabályokat állíthatnak fel a törvények végrehajtására, mi által a szuverénitás önálló tényezőivé lesznek s a bíróságoknak a törvények ellenére szabályokat adhatnának; ennek meggátlására s hogy a bíróságok csak a törvénytől függjenek, jogosítvák megvizsgálni, vajjon e rendeletek a törvényekkel megegyeznek-e s azokat csak ennyiben kell alkalmazniok.

A mennyiben pedig a miniszterek nem általános szabályok útján, hanem egyes intézkedésekkel akarnának a birói hatáskörbe avatkozni, alkotmánysértést követnének el, miután az egyes esetek feletti itélkezés világosan a bíróságoknak van fentartva (30, 92. czikk).

A közigazgatási hatóságok ellenében a bíróság önállóságát a büntető törvény ugyanolyan rendelkezései védik, mint azokat ennek ellenében.

A szuverénitás főszerveinek tényleges, nemcsak formai önállósága kétségkivül, az imént vázolt elveknél,

Digitized by Google

— melyeknek nem mindenike foganatosítható egyszerű külső kényszer-eszközökkel, — még jobban védetik az illető szervek kötelességérzete által; vannak azonban külső eszközök, illetve intézmények is, a hol ilyenekre különösen szükség van és alkalmazásuk lehetséges, melyek az említett elveknek külső érvényt szerezni vannak hivatva.

A már érintett ily eszközöknek ismétlését kerülve, a szuverénitás szerveinek önállóságát, alkotmányos hatáskörét védő két intézmény, mint az alkotmány zárköve, kiván bővebb kifejtést: az egyik a miniszteri felelősség s az annak érvényesítésére hivatott hatóság és eljárás, mely a miniszteri hatalom túlkapásai ellen védi a királyt, a kamarákat, a bíróságokat s a megyei és községi hatóságokat; de mely egyszersmind a királyi hatalmat s a kamarákat is alkotmányos hatáskörükben tartja, — a másik az állami számszék (cour des comptes) mely midőn az államháztartás törvényes rendje fölött őrködik, a mint azt a kamarák megállapítják, tulajdonkép ujra csak a miniszteri felelősség egy különös fajával foglalkozik.

A midőn, mellőzve az államhatalmak önállóságának fentartására szolgáló egyéb eszközök bővebb fejtegetését, figyelmünket a miniszteri felelősségre összpontosítjuk, teszszük ezt azért, — mert ez intézmény ez eszközök között a legfontosabb, valódi irányzó működést gyakorol az egész államszervezetre s ha tárgyilagosan — az egyéni szabadságvágytól, az állampolgárok jóllététől, szóval minden alanyi céloktól eltekintve — felfogatik, nemcsak a kamarákat s a különösen általok képviselt társadalmat védi a végrehajtó hatalom ellen, hanem az egész államszervezet egészségének regulátora,

Digitized by Google

magának a végrehajtó hatalomnak, a királynak, a birói és helyi hatóságoknak vértje a felbomlás, az összezavarodás, a szervetlen állapotba való visszaesés ellen.

A miniszteri felelősség e regulatori működése, központisága az állam szervezeti életében egyrészt a király és kamarák szuverén jellege és felelőtlenségéből, a bíróságok és helyi hatóságokban rejlő hatalom gyengeségéből következik, másrészt azon alapszik, hogy a miniszterium, mint egyszersmind a királyi hatalom részese, a király és kamarákkal szembeni alsóbb állása daczára az egész államéletre, annak kül- és belügyei vezetésére tényleg a legnagyobb befolyást gyakorolja.

A belga alkotmány a miniszteri felelősség főelveit állapítja csak meg, a törvényhozóra bízva azok részletes kivitelét, mi azonban máig sem következett be.

Kimondva (63. cz.) a király személyének sérthetetlenségét, minisztereit teszi felelősekké, a fejedelem minden tényéhez kivétel nélkül megkívánva azok ellenjegyzését (64. cz.), mely nélkül minden erőnélküliek. — Az ellenjegyzés csak mint rendes forma van gondolva, a király puszta szóbeli parancsának követése a minisztert hasonló felelősséggel terheli s ezen felelősség alól a királynak sem szóbeli, sem irásbeli parancsa által nem menekül (89. czikk); de a király kegyelmezési joga is meg van szorítva az elitélt miniszterek tekintetében, azoknak kegyelmet csak a kamarák egyikének kérelmére adhat (91. cz.)

Ilyképen a miniszteri felelősség főként a királyi hatalom ellensulyozására felállítottnak tűnik fel; miután azonban az alkotmány a miniszteriek közönséges bűntetteit is, sőt azokat is, melyeket hatáskörükön kivül elkövettek, a miniszteri felelősséggel összekapcsolja (90,

Digitized by Google

134. cz.), miután továbbá a képviselők kamarájának discretionarius hatalmat ád a miniszterek bevádolására, a miniszteri felelősség a belga alkotmány szerint nemcsak a fejedelmi tények ellenjegyzését, hanem a miniszterek saját kormányzati tényeit is, sőt közönséges bűntényeit is felöleli.

A miniszteri felelősségből folyó következmények érvényesítésére, a vád emelésére, a képviselők kamarája van egyedül jogosítva, kizáratván abból minden más államhatalom; de ezenkivül a miniszteri minőség a közvádló és magán vádló működését is megakasztja s a közönséges bűntettekérti kereset indítása is csak a képviselők kamaráját illeti; a miniszterek e kiváltságos állása nem szűnik meg a működésök ideje alatt elkövetett bűntettek tekintetében akkor sem, ha miniszterek lenni megszűntek.[1]

A vádemelési jognak a képviselőkre szorításából is látszik, hogy a miniszteri felelősség az állami főszervek önállóságából folyik s főleg arra hivatott, hogy azokat hatáskörükben megtartsa, mit itt bővebben kifejteni nagyon messze vinne tulajdonképi célunktól.

Miben áll a törvényszegés, mely a miniszteri felelősséget maga után vonja? az alkotmány a törvényre bízza ennek meghatározását, mely azonban ez ideig meg nem hozatott s a kamara a vádemelésben, a bíróság a bűntett és bűntetés megállapításában discretionarius hatalommal ruházvák fel.[2]

[1] Ellenkező nézetben van a vádemelésre nézve Kerchove, Respons. des ministres dans le droit public belge. 65. lap és Haus Droit pén. belge 3. édit. II. köt. 359. l.

[2] Míg törvény másként nem intézkedik, a képviselők kamarájának discretionarius hatalma lesz a ministert bevádolni, a

Digitized by Google

Kétségtelen azonban, hogy a miniszter csak bűntények és vétségekért felel, magánjogi kárért csak akkor szavatol, ha az bűnténynek következménye.

A miniszteri bűntett nehéz kérdése ily módon teljesen függőben hagyatott a belga alkotmány által s annyira sincs meghatározva, mint más államok közjogában.[1]

A vonatkozó alkotmányos szabványok összeségéből az is következtethető, hogy a miniszterek felelőssége, mint szoros büntetőjogi felelősség gondoltatott s a kormányzati ügyesség, képesség biztosítására czélzó inkább fegyelmi jellegű felelősség nem tekintetett a semmítőszék elé valónak, mit némileg az is megerősít, hogy a miniszterek egyetemleges felelősségét nem említi, ily természetű felelősség a büntetőjog alapelveivel ellenkezvén.[2]

A miniszter felelősnek találtatván, ha oly tény forog fenn, melyről a büntető törvény rendelkezik, az ebben foglalt büntetések alkalmazandók ellene, különben a büntettekre szabott szabadságbüntetések legenyhébbike, a börtön (réclusion).

A súlyosabb szabadságbüntetések a kényszermunka s a fegyház (détention), melyek tartamokra nézve is súlyosabbak, mert élethossziglan tarthatnak, míg a réclusion leghosszabb tartama 10 év; az utóbbinál súlyo-

semmítőszéknek pedig fölötte itélni, minősítve a bünteny s meghatározva a büntetést. (134. cz.).

[1] Egyébként eddigelé mindössze egy eset merült fel, midőn a képviselők kamarája miniszter ellen vádat emelt; 1865. jun. 24-én Chazot miniszter párbaj miatt a semmisítőszék elé állíttatott. L. Hymans id. m. 4. köt. 281. l. Thonissen id. m. 201. l.

[2] L. mégis Thonissen id. m. 209. l.

Digitized by Google

sabb szabadság bűntetések vagy a halálbűntetés, még kevesbbé alkalmazhatók a bűntető törvényben elő nem forduló eseteknél.

A miniszterek felett a semmitőszék esküdtek nélkűl teljes űlésben van hivatva itélni, még pedig az ügy érdemében is. (95. cz.)

A semmítőszékkel rokon hivatása van a főszámszéknek (cour des comptes). A számszék ugyanis az alkotmány (116. cz.) szerint, melynek elveit az 1846. okt. 29. törvény részletezte, az állami háztartás törvényességének részint ellenőre, részint egyenes biztosítója; az első szempontból megvizsgálja évenként az állami főszámadást, melynek végleges megállapítása azonban a kamarákat illeti és megjegyzéseit megteszi a miniszterium kezelésére, — mint az államháztartás törvényességének közvetlen biztosítója, egyenes hatóságot gyakorol a pénzutalványozásra jogosított közegek felett olyképen, hogy a miniszterium semmiféle utalványa nem érvényesíthető, mielőtt a számszék annak törvényességét láttamozásával el nem ismerte.

A számszék a miniszteriumot ellenőrző hivatásában nem dönt tehát, mint a semmítőszék, csak a döntést teszi lehetségessé a kamaráknak, ellenben hivatása másik részében egyenesen befoly a miniszteriumra, mely utalványozási hatalmát a számszék hozzájárulása nélkűl nem gyakorolhatja, úgy, hogy a miniszterium utalványozási jogának egyenes osztályosa; mindazáltal a miniszteri tanács ha a számszék okait, melyekkel visája megtagadását indokolja, helyeseknek el nem fogadja s az utalványozást szükségesnek látja, túlteheti magát a számszék vetóján s ez ily esetben csak feltételesen adja meg visáját.

Digitized by Google

A számszék tehát a képviselőház budget jogának védője a miniszteriummal szemben s a mint Fooz[1] jól jellemzi, tulajdonkép annak állandó bizottsága.[2]

A számszék szervezési módjában mutatkozik az különösen; ugyanis a számszék elnöke és tanácsosai nem élethossziglan nyerik megbizatásukat, hanem csak hat évre és pedig egyedül a képviselőháztól; sem a királynak, sem a senatusnak nincsen befolyása megválasztásukra, ezenkivül a képviselőház a hat év lejárta előtt is visszavonhatja tőlök megbízását.

A számszék e szervezése még feltűnőbb, ha tekintetbe vesszük, hogy az a számadásra kötelezett közhivatalnokok fölött számadásaik tekintetében valódi birói hatóságot gyakorol, melyben egyedül a semmitőszék által ellenőriztetik, de csak a formák megsértése vagy a törvény helytelen magyarázata tekintetében.[3]

A törvényhozás a számszék e birói jellegét elismerte azáltal is, hogy tagjait kizárta a kamarák mindegyikéből, valamint bármely, az állampénztártól jutalmazott hivatalból s minden oly üzlet vagy vállalatból, mely az államnak számadásra van kötelezvel továbbá, midőn megtiltotta, hogy ipart és kereskedést űzzenek, magán egyének ügyvivői legyenek s iparvállalat, vagy társulat igazgatása, kezelésébe befolyjanak, egymásközt vagy a miniszterekkel rokonságban legyenek.

[1] Droit admin. belge. 2. köt. 708. l.

[2] A számszékre vonatkozó törvény tárgyalásakor 1846. márcz. 7-én mondja Dumortier: A számszék valósággal a nép hatalmának kifolyása (emanation du pouvoir populaire). L. Hymans id. m. 2. köt. 445. l.

[3] L. Weninger Vincze. Az állami számvitel és az államháztartás ellenőrzése. Belgium. Budapesti Szemle 1868. évfolyam 12. köt. 260. l. és Giron id. m. I. köt. 528. és köv. l.

Digitized by Google

A belga számszék hatásköre, melynélfogva a miniszteriumot nemcsak utólagosan ellenőrzi, hanem utalványozási jogának egyenes részesévé válik, valamint szervezési módja egyaránt kihívják a birálatot, ha a kamarák budget jogától elkülönítve ítéltetnek meg; a hiba nem a számszék rendezésében van, hanem a budget jogban, melyből a számszék alkotmányos szerepe legalább szükségszerűleg következik.

A miniszteri felelősség s a számszék, a mint egyrészről a kamarák önállóságát és hatalmát biztosítja a király és a miniszterek irányában s ezeket, míg az alkotmányos hatáskörükben maradnak, a kamarákkal szemben, úgy másrészt az együttműködésnek leghatalmasabb eszköze a lélektani kényszer által, melyet a felelősség érzete a miniszterekre, a minisztereknek pártatlan forum általi megitélésének tudata pedig a kamarákra gyakorol.

A szuverénitás főszerveinek összehangzó működését biztosító eszközei az alkotmánynak a király joga a kamarák feloszlatása és elnapolására (71, 72. cz.), a miniszterek elbocsájtására (65. cz.), a miniszterek joga, hogy nemcsak mindkét kamara tárgyalásában résztvehetnek s ha kívánják meghallgattatnak, indítványokat, módosítványokat tehetnek,[1] de a kamarák bármelyikének szavazattal bíró tagjaivá is választhatók, (88. cz.), a kamarák joga, hogy a miniszterek jelenlétét a kamarákban megkívánhatják s ebből folyólag tőlök felvilágosításokat követelhetnek.

A kamarák joga a budget évenkénti megszavazására, a leghatalmasabb eszköz az államhatalmak összeműködésének biztosítására, ámbár e jog az alkotmányban rendezett alakjával, a többi államhatalmak önálló-

[1] L. Thonissen id. m. 254. l.

Digitized by Google

ságára egyenesen fenyegető jellegű s annak ellenében a király felosztatási joga s szabad választása miniszterei tekintetében kevesbbé hathatós ellenfegyver.

A budget jogon nyugszik s az tulajdonkép nem is szolgál másra, mint a kormánynak a parlamenttől függésbe hozására, — a parlamentaris kormányzás elve, melyet ugyan az irott alkotmány nem tartalmaz, de melynek az élőben teljes érvénye van.

Az államhatalmak önállóságának, elválasztásának elvét a parlament és kormány szoros összefüggése teszi veszélytelenné s biztosítja köztök leginkább az összhangot, de csak úgy, ha ez összefüggés biztosítása miatt az állam szervezetének többi követelményei nem mellőztetnek s a többi államhatalmak önállósága ennek fel nem áldoztatik.

A képviselőház és a senatus összeműködésének főbiztosítéka szervezési módjukban rejlik; ugyanazon választó testülettől nyeri mindenik megbízatását, ezenkivül a királyt a feloszlatás joga a senatus ellenében is megilleti.

A birói hatalom szuverén akarat létrehozásában általános módon nem vevén részt az összeműködés biztosításának szüksége kevesbbé érezhető; a törvényhozó szerv törvénymagyarázási joga (28. cz.), a büntető és fegyelmi törvény a birói túlkapások ellen teljesen elégségesek, hogy a biróságok az államhatalmak összhangját egyes esetek feletti itélkezésökkel ne zavarják.

A megyék és községek összeműködését biztosítja az alkotmány (108. cz. 5. pont), midőn a királynak, esetleg a törvényhozás minden tényezőjének beavatkozását azok túlkapásai ellenében megengedi.

Digitized by Google

II. RÉSZ.

AZ ÉSZAKAMERIKAI EGYESÜLT ÁLLAMOK ALKOTMÁNYA.

Digitized by Google

Digitized by Google

BEVEZETÉS.

AZ ALKOTMÁNY ELŐZMÉNYEI.

1. §.

Az első gyarmatok keletkezése.

Anglia a 17. században kétes jogalapon veszi igénybe az uralmat az északamerikai szárazföld felett; mivel Caboto János, az angol király megbizottja, előbb látta meg az amerikai kontinenst mint Columbus és kikötés, partraszállás nélkül, a Breton foktól Floridáig vitorlázott, ezért lett volna neki erősebb joga ahoz mint a franczia-knak, a hollandoknak, kiket ugyan nem a felfedezés, hanem a birtokba vétel elsősége illet meg.

Kétes jogát azonban fegyverrel ugy kiküzdte, hogy mai jogutódának, az északamerikai köztársaságnak birtokczíme csak kevés érdeket kelt, bár az még századunkban is nagy szerepet játszott épen az egykori anyaország s most már versenytársává lett leánya között az Oregon-viszályban, melyet utoljára is a jogalap kétességénél fogva s hogy a két hatalom közti összeütközés kikerültessék az 1846-iki egyességgel döntöttek el.

Digitized by Google

Az északamerikai államok a tényleges erő, nem a jog alapján keletkeztek, ezt csak utólag szerezték meg gyarmatosításuk sikere által, melyhez azonban az alapot a franczíák és hollandok rakták le úgy délen Louisianában, mint északon Bostonban és New-Yorkban.

De e tényleges erő erkölcsi erő is volt s vajjon ellenfeleik tettek volna-e az emberi művelődésnek hasonló szolgálatokat, képesek lettek volna-e a nagy északamerikai világot úgy polgárosítani, mint az északamerikaiak, fölösleges volna feszegetni, utalni azonban az északamerikai köztársaság merőben tényleges birtok czimére ép oly szükséges, mint kiemelni, hogy a benszülöttekkel szemben az amerikai gyarmatok a magasabb civilisatió tényéből vezették le szuverén hatalmukat, elismerve ugyan az indiánok magánjogát a tőlük lakott területek használatához, de magoknak tartva fenn kizárólag, tőlük területüket vétel vagy hódítás utján megszerezni.

Az északamerikai unio csak úgy az erősebb jogán alapszik, mint a hogy a többi nemzetek fegyverrel vívták ki és tartják fenn szuverénitásukat. Anglia a gyarmatokat, melyekből a mai unio alakult, az európai művelt és az amerikai barbar népek akarata ellen alapította.

E gyarmatok alakulása döntő fontosságú Északamerika alkotmányára, melynek végső szálai a gyarmati korba nyulnak vissza; ezért, a reánk nézve idegenszerűbb északamerikai világ alkotmányának ismertetésénél annak történelmi megalakulására szükséges bővebben kiterjeszkedni.

Virginia nyitja meg a gyarmatok sorát, történelmi elsőségét soká megtartva a szellemi fölény által, melyet később a többi gyarmatokra gyakorolt. A gyarmatok függetlenségének kivívásában s szövetséges alkotmányuk

Digitized by Google

megteremtésében őt illeti az oroszlánrész, Washingtonon kivül Madisont, Monroet Virginia adta Amerikának s a kevésbbé áldásos, de ép oly nyomatékos szereplésű, népétől a monticelloi bölcsnek nevezett Jefferson az ő fia volt.

Ez először szervezett angol telep, melyből utóbb Észak- és Dél-Carolina, Maryland, Pennsylvania és Georgia váltak ki, lett később is a szervezés főmestere, míg a sajátságos amerikai szellem, szokás és erkölcsök bölcsője az északi gyarmatban, Uj-Angolországban ringott.

Ez Uj-Angolországnak nevezett gyarmatcsoport, mert hisz Maine, New-Hampshire, Vermont, Massachusetts, Rhode-Island és Connecticut gyarmatokat jelentette, magasabb indokoknak köszönheti eredetét s társadalmi elemei is mások voltak mint Virginiáé.

Virginiába a legkülönbözőbb társadalmi rétegekből kerültek a telepítvényesek, egyes jobb módú sőt gazdagabb vállalkozók mellett egyszerű parasztok, szegények és kalandorok, nagy családoknak az igazságszolgáltatás elől menekülő gyermekei, bukott kereskedők, mindenféle rovott életű népség alkották annak eredeti lakóit, kiket a gazdagodás vagy megélhetés reménye vitt oda.[1]

Ellenben Uj-Anglia zöme, az első települők a Codd hegyfoknál és Massachusettsben általában a jómodú középosztályhoz tartoztak és főkép az anglikán egyház üldö-

[1] Maga Smith kapitány, Amerika történetében az egyetlen mesés, regényes alak, kinek erélye tartá fenn a gyarmatot, tulajdonkép maga is kalandor volt bizonyos fokig, — megfordult hazánkban is, Báthori Zsigmond kegyeltje volt, majd török fogollyá lesz s a fogságból kimenekülve a marokkói háborúban vesz részt, hogy aztán kalandos életét az indiánokkali harcz s az indián királyleánnyal való viszonya által regényessé téve, mint Virginia tulajdonképi alapítója végezze. (Bancroft Hist. of the unit. states I. köt. 97. l.)

Digitized by Google

zése vitte át őket az Oceánon. Az anglikán egyház protestantismusát gyűlölve, saját puritán hitöknek s köztársaságiasb nézeteiknek szabad tért Angliában nem biztosíthatva, sőt az anglikán egyház és államtól egyaránt üldözve, száműzve Hollandiába vándoroltak, hol azonban nem lelve föl a mit kerestek, 1620 szept. 17-én indultak el — mindössze százan — Amerikába, az év végén szálltak partra, településök helyét Uj-Plymouthnak nevezve.

Nem messze Plymouthtól szállt partra 1628-ban 300 puritán és alapitá Salemet, **Bostont**, a mai Massachusetts állam, általán az északi részek vezér városát; e puritánokat is a vallási üldözés űzte el ősi tüzhelyeiktől, mert mint Milton mondá, „csak az Oczeán és Amerika vadon pusztái rejthették és óvhatták a püspökök dühe elől".

E két gyarmat, melyből a mai Massachusetts állam alakult, képezte az amerikai unio északi részeinek magvát, mint Virginia a déliekét.

Különösen a plymouthi első települők, a „zarándokok" emlékét legendaszerű kegyelettel vette körül az utókor s a May-Floweren, az uj plymouthi zarándokok hajóján kötött szerződésüket, mint a társasági szerződés egyik hiteles okmányát fogadta el a komoly amerikai jogtudomány, jóllehet e szerződés nemcsak nem az államalapítás, de sőt az anyaállamhoz, a királyságoz ragaszkodásnak bizonyítéka. Mint Jakab király hű alattvalói kijelentik abban, hogy Isten dicsőségére, a keresztény hit emelésére, királyuk és hazájok becsületére útra kelvén a végből, hogy gyarmatot alapítsanak, egymást kölcsönösen kötelezik és politikai testületté egyesülnek nagyobb rend és a mondott czél elérése végett.[1]

[1] L. egyébként Elliot History of New-England. I. köt. 102. l. idézve Claudi Janetnél Les États unis contemp. 10. l.

Digitized by Google

A hazájokból száműzött, elmenekült alattvalók fenntartják tehát vele a régi kapcsot s bár magok akarnak törvényeket hozni, hatóságokat állítani a gyarmat közjavára, alattvalóságukat nem tagadják meg, hazájok, a király becsületére gondolnak.

Nem új állam alkotása a gyarmatok czélja, az anyaállamban szerzett civilisatiónak, az ott kifejlett keresztény hitnek csak új tért keresnek. Az eszméket, a meggyőződést, a szokásokat, egy művelt társadalom tapasztalatait magokkal hozzák, a nehézség, mellyel meg kell küzdeniök nem a czél, hanem a kivitel ujdonságában, tevékenységük színhelyének vadságában rejlik.

Még a May-Flower zarándokai sem új államalapítók, csak a réginek határait terjesztik ki, jóllehet minden állami felhatalmazás, szabadalom, kiváltság nélkül teszik azt; de csakhamar érzik is jogállásuk hiányos voltát, s már kilencz év múlva partraszállásuk után engedményt kérnek az általuk birtokba vett területre s annak kormányzatára nézve az Angolországban székelő plymouthi gyarmattanácstól, melyet a szokásos fenntartással, hogy alkotandó szabályaik Anglia törvényeivel s a gyarmattanács által utóbb netán felállítandó kormányzati formával ne ellenkezzenek, a lehető legszélesebb autonomia alapján meg is kapnak. Ez engedmény nem nyer ugyan a korona által megerősítést, de az uj-plymouthi gyarmatosok a benne nyert, mondhatni szuverén hatalmat, tényleg gyakorolják, míg 1691-ben a massachusettsi gyarmattal nem egyesíttetnek Vilmos szabadalomlevele által.

Annál kevésbbé lehet szó a legelső gyarmatban Virginiában államalapításról. Az 1606-i szabadalomlevél, mely egy Angliában, Londonban székelő társaságnak Virginia gyarmatosítását megengedte, teljesen e társulat

Digitized by Google

s a koronától tette függővé a tengeren tuli gyarmatot, melynek a gyarmaton levő helyi kormányzata a koronától neveztetett ki, ezáltal volt elbocsátható s alkotott törvényei csak addig maradtak érvényben, míg a király vagy az angolországi gyarmattanács meg nem változtatta. Mint Story mondja,[1] oly alkotmánnyal alapíttatott Virginia, melyet később felháborodással utasított volna vissza. A szabadabb élet, a törekvés öntörvényhozás után 1619-ben mutatkozik s a gyarmattanács Angliában 1621-ben elismeri a gyarmatosok jogosultságát a gyarmat törvényhozásába képviselőik által befolyni.

A gyarmat élén álló királyi helytartó, az angliai tanács által kinevezett senatus s a gyarmatosokból alakult képviselőház gyakorolták a törvényhozást, a helytartónak joga levén a másik két törvényhozási tényező megállapodásait elvetni, de a tőle jóváhagyott törvények is csak úgy váltak végérvényessé, ha az angliai gyarmattanács azokat elfogadta.

E szabadságát azonban Virginia csak 1624-ig élvezi, három év előtt nyert alkotmánya megsemmisíttetik s kormányzata egy királyi helytartóra s a királytól kinevezett 12 tagú tanácsra bizatik.

A gyarmat szabadságát, alkotmányát később sem állítja vissza egyenes fejedelmi kiváltság-levél, tényleg azonban Virginia visszaszerzi politikai jogait s a királyi helytartó és tanács helyi uralma, a királyság és a parlament önzése némi gátra talál a gyarmati képviselet intézményében.

A plymouthi gyarmat szomszéda, a szintén puritá-

[1] L. Story-Buss. Bundesstaatrecht d. Vereinigten Staaten von Nord-Amerika 22. l.

Digitized by Google

nokból álló Salem- és Bostonvidéki telep hasonlókép nem új államalkotási czélokkal jelenik meg Amerikában; tulajdonkép mint egy kereskedelmi társulat tagjai szálltak partra e gyarmatosok I. Károly király 1628-ban kelt és soká rendkivüli becsben tartott szabadalomlevelével, pedig ez sorsukat a Londonban székelő igazgatóság és ottani részvényesektől tette függővé s megérkeztök után is első gondjok az egyház s nem a politikai hatalom szervezése volt. Közvetlen politikai jelentőségű fordulat e telep történelmében ugyan nemsokára bekövetkezett; de ez is inkább gazdászati okok következtében; csakhamar kiviláglott, hogy a gyarmatosítási vállalat csak úgy számíthat további tekintélyes részvényesekre, ha ügyei nem a nagy oceán másik partján székelő tanács által vezettetnek; e meggyőződés folytán, bár kiváltságlevelével egyenes ellentétben, áthelyezte a társulat kormányzatát magába a gyarmatba.

A társulat e törvénytelen ténye azonban a királyság elnézése következtében megtartá teljes erejét s alapja volt a telep politikai alkotmányának. A társulati közgyűlés jogai átszálltak a gyarmatosokra, kik azokat eredeti jelentőségükön messze túlterjesztették, de a gyarmat politikai alkotmányának meghatározásában mégis egy társulati szervezet irányelveit véve kiinduló pontul. Majd azonban érezték annak lehetetlenségét s a gyarmatosok ősgyűlése helyett, melyben minden egyes gyarmatosnak egyenlő szavazata volt 1634-ben a képviselet rendszerét fogadták el, sőt 1644-ben két házra osztották a törvényhozást, a gyarmatosok által választott képviseletre s a szintén általok választott hivatalnokok, tanácsosokból álló senatusra, melyek határozataikra nézve egymás irányában veto-joggal birtak.

Digitized by Google

A gyarmat első alkotmányának hatása érezhető később is annak szellemén, midőn alkotmányszervezete lényegesen átváltozott. Vilmos 1691-ki szabadalom levele, mely azonban már a mai Massachussetts államra vonatkozik, tehát az új plymouthi gyarmatot is magában foglalta, az angol alkotmány mintájára vetoval felruházott királyi helytartót teremt, 28 tagból álló senatust s a gyarmatosok által választandó képviselőházat rendel, kik együtt gyakorolják a gyarmat felett a törvényhozást, adóztatást.

A helytartót illeti meg a tisztek, a birói és igazgatási hivatalnokok kinevezése, a senatus 28 tagja ellenben a gyarmat-gyűlés által választatik. Az anyaországtól való függést a helytartó kinevezésén kivül mutatja azon szabvány, hogy a gyarmat törvényeinek Anglia törvényeivel nem szabad ellenkezniök s végmegerősítés végett Angliába küldendők.

Virginia és Massachusetts lesz a többi gyarmatok magva, szellemi középpontja, az első délen, az utóbbi északon, egyébként alkotmányuk társadalmi elemeire és annak szellemére, valamint az alkotmányos főtényezők viszonyára, szerkezetére nagyon elütnek egymástól.

Virginia ugyanis sok féle társadalmi rétegből nyeri a gyarmatosokat, keletkezésével majdnem egyidejüleg honosúl meg benne a néger rabszolgaság intézménye, melyhez utóbb a fehérek rabszolgasága járul.

Anglia a 17. száz második felében ide küldi szegényei egy részét s börtönei fölös számú lakóitól a Virginiába szállítás által menekül meg. Ezenkivül vannak Angliában nyomorultak, kik a tengeri fuvart fizetni nem birják, eladják hát magokat s Amerikában 5 évi szolgálatra szegődnek; az ily szegődöttekkel formaszerű kereskedés üzetik és pedig, mint Bancroft mondja, majd

Digitized by Google

oly kegyetlen módon, mint a négerekkel, sorsuk is vajmi csekély mértékben különbözik a néger rabszolgákétól; szökés esetében arczuk tüzes vassal bélyegezhető s 5 évi szolgálati idejök a hatóság tetszése szerint meghosszabbítható.

A királyság elbukása Angliában a nemesség egy részét kivándorlásra birja; Virginiába menekülnek, a hol sikerül nekik a nagyon vegyes lakosság között előbbi társadalmi állásuknak megfelelő fölényre emelkedni s Virginiában Ó-Angliát bizonyos fokig új életre kelteni.

A négerek, a fehér rabszolgaféle szegődöttek, a gyarmat éghajlata, egyaránt kedveznek egy nagy-birtokon nyugvó arisztokratikus társadalom keletkezésének, melyet az angol örökösödési törvények féltékeny megőrzése által biztosítanak. Mint Story mondja,[1] Virginiában a családi vagyon fenntartásának kedvező törvények mellett jobban buzgólkodnak, mint Angliában.

Az angol államegyház ismertetik el a gyarmaton is az egyedül igaznak s a többi keresztény felekezetek, legyenek bár protestansok, száműzvék onnan.

Massachusetts ellenkezőleg, nem lévén az oda vándorlók közt sem nagy urak sem csőcselék, a tények erejénél fogva is sokkal inkább demokratikus; nem az átalános emberi jogra volt azonban demokratiája alapítva, középmódú és kisbirtokú emberek egyenlőségéből indúlt ki, melyet ezenkívül nagyban korlátolt a politikai szervezetök alapjául elfogadott theokratikus elv; Massachusetts theokratikus népuralom volt, alapítva, mint Bancroft mondja, a papság különös politikai hatalmának aggodalmas mellőzésével Isten összes választottaira, a hívőkre.

[1] L. Story. Das Bundesstaatrecht d. Vereinigten Staaten von Nord-Amerika 24. l.

Digitized by Google

Csak az vehetett részt a gyarmat kormányzásában, ki a puritán egyház tagja volt, más hitvallásuakat nemcsak a politikai jogokból zártak ki, de egyátalán meg nem tűrtek a gyarmaton, az anglikán vallású protestánsokat bálványimádóknak tartották s közülök két főembert, kik különösen buzgólkodtak a lelkiismeret szabadság mellett s ezt az anglikánok részére is követelték, azonnal ugyanazzal a hajóval küldték vissza Angliába, mely őket Amerikába szállítá. Az egyház tagjává azonban nem könnyű volt lenni, az egyház-község által választott egy lelkész, hitszónok és vénből álló elöljáróság határozott a felvétel fölött, kik előtt a jogczímet a szentek gyülekezetébe való felvételre a megigazúlás, a lelki ujjászületés által lehetett bebizonyítani. A puritán vallás nem minden követője volt az egyház tagja s így a gyarmati képviselet megalakításánál sem birt szavazattal. A vagyonkülönbség is éreztette magát, valamint az úri és nem úri rendhez tartozás, a fehér, időleges rabszolgák nem hiányzottak teljesen itt sem, mindazáltal az alapirány a demokratikus egyenlőségre czéloz s a gyarmat úgy ennek fenntartásáról, mint a theokratikus jelleg megőrzéséről nagy buzgalommal gondoskodott; az angol örökösödési jog helyére az egyenlő osztály rendszerét állította, melyben csak az elsőszülött kétszeres gyermekrésze emlékeztetne az angol eredetre, ha a zsidó törvényből (Mózes V. 21, 17.) véve nem lenne; a birtokátruházás megkönnyíttetett, a vagyonbukott hagyatéka a hitelezők között minden elsőbbségre való tekintet nélkül felosztatott; az egyházi téren a legnagyobb szigor fejtetett ki a puritán tanok fenntartására; az eretnekség pénzbüntetés, száműzetés, sőt halállal is sujtható volt; a belső, erkölcsi világ is az államtörvényhozása és ható-

Digitized by Google

ságainak rendeltetett alá; Mózes könyvéből (II. 21, 22.) vett legszigorúbb büntetések alkalmaztattak a tiszta moral érdekében, míg súlyos büntetteket aránylag enyhe fenyítés ért, mert a vallással vagy morállal nem álltak oly szoros vonatkozásban s mert Mózes nem büntette azokat.

Nyilván való a tények, a külső körülmények hatalma azon különböző szellem létrejöttében, mely Virginia és Massachusetts alkotmányaiban hozzánk beszél.

Átalában az Amerikában alakuló új embervilág egy és más jelensége elveszti túlságosan hangoztatott eredetiségét, ha azt a tényleges viszonyokkal egybevetjük. Massachusetts hires törvénye 1647-ből. mely büntetés terhe alatt kötelezi az 50 családból álló községeket, hogy az irás és olvasás tanitására iskolát tartson, csak azt akarja létesíteni, a mi ekkor Európában a városokban már megvolt: a polgári elemek részére iskolát; a massachusettsi községek lakói ugyanis nem voltak egyszerű parasztok, hanem nagyrészt a középosztályból kikerült, bár a földet önkezökkel mivelő mezőgazdák.

Massachusetts theokratikus alkotmánya is csak az új világban volt nagyobb bajok nélkül fenntartható, a hol végtelen térségek kinálkoztak az elégületleneknek a településre; ilyenek Massachusettsben nagyon hamar akadtak; a lelkiismeret szabadságát védő Roger Vilmos hitszónok maga száműzte magát, Hutchison Annát pedig felekezetével együtt száműzték s tanait elátkozták; e kivándorlásnak köszöni keletkezését Rhode-Island. A gyarmat megalakúlt, a lakosok a bibliából vett alkotmányminta szerint alakitották meg kormányzati tervezetöket, de azt elégtelennek s fenyegetettnek látván Massachusetts boszújától, mely Hutchison Annát boszor-

Digitized by Google

kánysággal vádolta, Angliába folyamodtak és a parlamenttől nagy kormányzati jogokat engedélyező alkotmánylevelet nyertek, melyet II. Károly 1663-ban nemcsak megerősített, de ki is terjesztett.

Ez alkotmánylevelet 1843-ig módosítás nélkül fenntartotta Rhode-Island.

A gyarmat élén helytartó és tiz tanácsos állott, kiket a gyarmatosok választottak; a helytartó és tanácsa a lakosok által választott képviselettel gyakorolta a törvényhozó hatalmat, eleinte együtt, később két házra válva.

Rhode-Island különös jó viszonyban állt a királysággal, hálás volt a védelemért, melyben ennek részéről a puritán fanatismus ellen részesült s II. Jakabnak, ki szabadalomlevele megsértésével vádolá, önkényt visszaadá azt.

E levél mondta ki Amerikában, ha nem is legelőször, de a legteljesebb lelkiismeret szabadságot; az elsőség Marylandot illeti meg, mely azonban azt a keresztényekre szorította.

A vallási türelmesség azonban nem jelentett közönyt, a vasárnap megünneplése a munka és mulatságok szünetelése által, a törvényhozás rendszabályán alapult.

Nagy méltányosság a benszülött vadnépek iránt, szelíd büntető törvények, a forgalom megkönnyítése a tulajdon átruházások jogi formáinak egyszerűsítése által jellemzik e gyarmat beléletét, melynek demokratikus szinezetében csak az angol örökösödési törvény, melynélfogva végrendelet hijában az elsőszülöttet illeti az egész örökség, képez kirívó vonást.

Massachusettsből indult ki, úgy látszik vallási versenygésnél fogva, a gyarmat, melyből a mai Connecticut

Digitized by Google

állam alakult, hozzájárulván ahoz a közvetlenül Angliából telepített Newhaven. A vallási fanatismus s a köztársasági kormányzat szelleme, az intézmények rokonok a massachusettsi állapotokkal, csak a külső mez más, a theokratikus irányt még inkább kifejező.

Különösen a New-haveni rész erősen ragaszkodik a bibliához, mint a mely lakói felfogása szerint a bevégzett állam mintáját nyujtja. A gyarmat 7 tagból álló tanácsa a bölcseség hét oszlopának neveztetik a Példabeszédek könyvének alapján: „A fő bölcseség megépítette az ő házát annak hét oszlopit kivágván.“ (IX. 1.); a gyarmat e részében a törvényhozó test jogának nyilváníttatik Isten, a legfőbb törvényhozó törvényeit magyarázni, kihirdetni és oly kisebb dolgokban, melyekről a szentirás nem szól, rendszabályokat alkotni; Mózes törvényei itt is, mint Massachusettsben módosítás nélkül alkalmaztatnak s az egész emberi élet a törvényhozó hatalma alá kerül; a gyermek, ki szülőjét megüti halállal büntettetik, a lány, ki magát megcsókolni hagyja a bíróság elé kerül, az isteni szolgálat látogatására a törvény kényszerít, a társasélet kedvtelései, a ruházat, a dohányzás, mind foglalkoztatják a törvényhozást s a hatóságokat.[1] A más vallásuak kérlelhetetlenül üldöztetnek, a gyarmatra lépő quakert korbács és dologház éri, az onnan elüzött s visszatérő katholikus pap büntetése a halál.

1662-ben egyesül a connecticuti és newhaveni gyarmat II. Károly király alkotmánylevelénél fogva. E levél

[1] Connecticut rigorismusa e századig fenntartá magát, így a harminczas évek elején még tiltva voltak legnagyobb városaiban is a színházak, mint a jó erkölcsökkel meg nem férők. L. Beaumont. Marie ou l'esclavage. I. köt. 388. l.

Digitized by Google

alakította át s tette egyöntetüvé Connecticut alkotmányszervezetét; jelentősége főleg abban rejlik, hogy Connecticutot teljesen függetlenítette az anyaországtól, annak sem a helytartó, sem a tanács kinevezésére nem tartva fenn befolyást, lemondva a hozandó törvények szentesítéséről, az itéletek felülvizsgálatáról s az összefüggés egyetlen szálát a határozmány képezi, hogy törvényének nem szabad Angliáéval ellenkezni. II. Jakab feloszlatta 1685-ben a gyarmat kormányzatát s vissza akarta venni alkotmánylevelöket, a gyarmat meghajolt a feloszlatás előtt, de levelét kiadni nem akarta, mert úgy vélte „emberi dolgokban nem lehet nagyobb biztosíték, mint a nagy-pecsétes királyi adománylevél s csellel, erőszakkal egy vén tölgyfába tudta elrejteni, hogy a Stuartok bukása után ujra elővegye s használja módosítás nélkül 1818-ig.

A gyarmat törvényhozása nagyban hasonlít Massachusettséhez, de a választói jog tekintetében az egyházhoztartozás helyett mérsékelt vagyoni census fogadtatik el.

Massachusetts szomszéda volt New-Hampshire; Mason János nyerte eredetileg adományul, kormányzati szervezete később 1679-ben alakíttatott meg s a királytól kinevezett helytartóra s tanácsra ruháztatott, mely azonban törvények hozatalában a gyarmat képviseletéhez volt kötve s végső fokon a király szentesítésére szorult.

A gyarmatlakók puritánok, az anglikán egyház hivei s más felekezetbeliek voltak s Massachusettset, melylyel a gyarmat egy ideig egyesülve volt, kényszerítték, hogy tőlök a választói jog s a képviselői tiszt tekintetében ne kivánja meg a puritán valláshoz tartozást; a királyi kiváltságlevél e vallási türelmességet tovább terjeszté, a katholikusok kivételével minden keresztény felekezetre.

Digitized by Google

Maine gyarmat története annyiban érdekes, hogy elvesztve eredeti önállóságát Massachusetts hatalma alá került s kormányzóját, tanácsát ettől nyerte mint szuverénjétől, csak 1820-ban vált el tőle s lett önálló állammá.

Maine zárja be földrajzilag is az északi gyarmatok sorát, az úgynevezett Uj-Angliát, melynek népe, sokban eltérő szelleme és intézményei daczára a fajközösségnél fogva is — Uj-Angliát majdnem kizárólag angolok lakják — közös jelleggel bír s az unió többi lakosaitól yankee-nek hivatik.

Uj-Anglia és a déli Virginia között alakult először is Maryland.

Talajánál, részben éghajlatánál fogva is, inkább délhez tartozik; első telepítvényesei, csupa előkelő családbeliek, aristokratikus jelleget adnak neki, mint Virginiának, intézményei ellenben szint oly szabadok, mint Uj-Angliáé, szelleme pedig sokkal inkább, mert bár egy vallásu s épen vallásuk üldöztetése miatt kivándorlott gyarmatosok alapítják, az összes keresztény felekezetek lelkiismeretszabadságát igtatja alkotmányába, itt bánnak legelőször emberségesen a benszülöttekkel, tényleg nem csak türelmet, de szeretetet gyakorolva a nem keresztények iránt is. Eljárásuk bölcsesége, mondja az amerikai történész Chalmers, virágzó gyarmattá varázsolta az előbb szomorú vadont.

E gyarmat keletkezését Lord Baltimore-nak köszöni, ki annak területét hübérül, mondhatni tulajdonul nyerte a koronától az 1632-i kiváltságlevélnél fogva, oly enyhék voltak a hübéri kötelezettségek; Lord Baltimore a kiváltságlevélben hivatalok, bíróságok szervezése, kegyuri jogok gyakorlása, czimek és méltóságok adományozása, a

Digitized by Google

hadjog alkalmazása tekintetében nagy kiváltságokkal, majdnem teljes kormányzati hatalommal ruháztatott fel, de a törvények hozatalára s adók kivetésére nézve a gyarmat lakosok vagy képviselőik hozzájárulásának kieszközlésére köteleztetett. Maga részéről a korona feltétlenül lemondott Marylandra nézve az adóztatás jogáról, miben e gyarmat a többitől lényegesen eltérő kiváltságot nyert.

A gyarmat szabad alkotmánya az első kivándorlók után csakhamar számos uj települőt vont Marylandba; a Virginiában tulsúlyban levő anglikánok elüzték onnét a puritánokat, a puritánok Massachusettsben az anglikánokat és quakereket, — mindezek nagy része Maryland szabad alkotmánya alatt keresett menedéket.

A puritánok győzelemre jutása az anyaországban egyidőre megsemmisité a gyarmat alkotmányát, annak alapitója és első katholikus gyarmatosai elüzettek s bár a királyság visszaállitása a gyarmatnak is visszaadta alkotmányát, ez lényeges változáson ment át, az anglikán egyház államegyházzá lett, a gyarmatalapító katholikusok minden közhivatalból kizárattak.

A gyarmat társadalma is átalakult, a dohánytermelés végett egy ideig a fehér rabszolgák behozatala nevelte a lakosság számát; e fehér rabok politikai számüzöttek vagy közönséges fegyenczek voltak, mint Virginiában s meghatározott időre vásároltathattak, de a négerek a dohány mivelésére alkalmasabbnak találtatván, a néger rabszolgaság honosult meg a gyarmaton, mely ez intézmény meghonosításában még azzal sem mentheté magát, hogy az éghajlat kényszeriti reá.

Az észak és dél között középen alakuló gyarmatok közt azonban New-York a legnevezetesebb, nemcsak azon okból, mert ma az unió legnépesebb állama és

Digitized by Google

fővárosa a világkereskedelem egyik fő-fő gyúpontja, hanem alkotmányos fejlődésének sajátságainál fogva is.

New-Yorkot nem angolok alapíták, az első települők hollandok voltak s a mai fővárost Uj-Amsterdamnak hivták. Gazdag holland kereskedők társulata vette birtokba New-York területét 1621-ben s örökbér és egyéb személyes szolgálmányokért műveltette holland parasztokkal, kik nemcsak politikai jogokkal nem birtak, de a tulajdonosokhoz mondhatni jobbágyi kötelékekkel voltak kapcsolva. E viszony magánjogi része egész 1846-ig fennállott.

Később angolok, francziák s egyéb nemzetbeliek is telepedtek meg, kik a gyarmat politikai szervezetével épen nem voltak megelégedve.

Ily körülmények közt nem volt nehéz Angliának a gyarmat meghódítása; II. Károly 1664-ben, azon jogalapon, hogy angolok fedezték föl Amerika szárazföldét, a hollandok negyven éves birtoklása daczára öccsének, a yorki herczegnek adományozta a Connecticuttól a Delaware folyóig terjedő területet, ki azt, miután a hollandok egy izben visszafoglalták, 1674 óta végleg megtartotta.

E terület azonban nem felel meg a mai New-York államnak, New-Yersey, Pennsylvania és Delaware államok is azon alakultak.

A tulajdonos 1682-ig az adománylevél értelmében ugyan, de a gyarmatosok minden politikai befolyása nélkül kormányozta azt, ekkor ismertetett el a gyarmatosok joga képviseletre.

Vilmos trónralépte végetvetett az eddigi tulajdonos uralmának, a gyarmat királyi tartomány lett s a szokásos képviseleti intézményeket nyerte 1691 óta.

Digitized by Google

Daczára holland eredetének New-York erősen ragaszkodott az anyaország intézményeihez, megtartá különösen annak örökösödési törvényeit, — bizonyára tekintélyes nagybirtokos családainak befolyása következtében s rendíthetlenül óvta alkotmányának protestans jellegét 1822-i módosításáig.

A függetlenség kivívása előtti időkben a katholikusok kizárattak minden közhivatalból, a katholikus papok örökös fogság, visszatérés esetén halállal büntettek, de a függetlenség kivívása után is az 1777-i alkotmány 42. czikkelye minden honfiusított személytől a protestans hódolati esküt kivánta meg, kizárva ez által az államból a katholikusokat.

A yorki herczeg a neki adományozott terület egy részét Berkeley Lordra és Sir Carteret Györgyre ruházta át, ezekről Penn Vilmosra és még tizenegy más tulajdonosra szállt, kik még 12 tulajdonostársat véve magok közé, az 24 ember tulajdonává lett. Az átengedett terület a mai New-Yersey volt. — A tulajdonosok nemcsak magánjogot, hanem közhatalmat is nyervén, az általok szerzett gyarmatterület politikai viszonyai szerfölött változók voltak, míg 1702-ben a tulajdonosok politikai hatóságukról lemondva, a gyarmat királyi tartománnyá vált s különös szabadalomlevél nélkül ezek módjára kormányoztatott s bár a képviseleti intézmények itt is életbe léptek, a gyarmatlakosok az egyes tulajdonosok által régebben engedélyezett nagyobb politikai szabadságokat feledni nem tudva, a koronával azokért folyton harczban álltak.

A protestánsok lelkiismeret szabadsága elismertetett ugyan, de a gyarmatgyülés fel volt jogosítva egyházak alapítására s egyházi javadalmak adományozására. A katho-

Digitized by Google

likusok nemcsak a politikai életből zárattak ki, hanem vallásgyakorlatuk is eltiltatott.

A svédek is megkisérték a gyarmatosítást s első alapját veték meg a mai Pennsylvániának, birtokuk azonban rövid ideig tartott, a hollandok elfoglalták tőlök s New-Yorkhoz csatolták, melynek tulajdonosa, a yorki herczeg nem tett ellenvetést, hogy 1681-ben a mai Pennsylvania Penn Vilmosnak adományoztassék II. Károly királytól. A tulajdonos, Penn Vilmos részéről nyilvánított igéretek csakhamar igen különböző nemzetbelieket, de kiváltképen németeket vontak e gyarmatba, melyben a német elem mai napig a legtömöttebben él együtt.

Az 1681-ki kiváltságlevél, mely a területet s felette a kormányzás jogát Pennek adományozta, az angol korona-jogászok és az országbiró által átvizsgáltatott ugyan s abban a gyarmati törvények összhangja az anyaországéival kiköttetett, az angol örökösödési törvény, a fellebbezés a királyhoz a gyarmati törvényszékek itéletei ellen s a gyarmati törvények megerősítésének joga, valamint az angol parlament hatalma a gyarmat megadóztatására nyiltan fentartatott, még is e gyarmatnak a többihez hasonlítva teljesen más szellemű alkotmánya lett.

Pennsylvánia alkotmányát a 18. száz folyamában úgy tekintették, mint a szabadság utópiájának megvalósúlását.

A gyarmat alkotmányának ez alakúlását az ott összetalálkozó sokféle népség, másodsorban Penn vallási nézetei magyarázzák; hitének megfelelőleg semmi külsőnek tehát az intézményeknek sem tulajdonított jelentőséget s a gyarmatlakosok akaratára bizta azok megvá-

Digitized by Google

lasztását, egyedül a vallás szabadgyakorlatát s a nép befolyását a törvényekre jelentette ki változhatlan alapelvekként; ennek következtében a képviselők kötelező utasításokkal láttattak el, a kormánytanács tagjai s az összes köztisztviselők a néptől választattak, egyedül a gyarmat kormányzójának kinevezése, ennek megerősítési joga a gyarmatgyűlés határozataira nézve s a földtulajdonára vonatkozó jogok maradtak meg Penn Vilmosnál. — Utopia, a szabadság úgynevezett paradicsoma azonban nem volt ezért Pennsylvánia s a gyarmatosok nemcsak Penn Vilmos földtulajdonosi jogainak súlyát érezték, az első alkotmány sem volt teljesen kedvök szerinti s miután maga Penn nyilvánítá, hogy az alkotmányforma megválasztása, csak a törvények uralma és a nép részvéte legyen biztosítva, mindig a nép akaratától függ, tényleg több változtatást tettek az alkotmányon; így a törvényhozás egy kamara által gyakoroltatott, kerületi gyűlések szerveztettek, a törvényhozás egybegyűlésének határideje törvényileg előre meghatároztatott.

Delaware gyarmat eredetileg a yorki herczeg tulajdona volt, ettől szerezte meg vétel utján Penn Vilmos és Pennsylvániával egyesíté oly módon, hogy a delaware-i terület lakói a pennsylvániai törvényhozó gyűlésbe küldték megbizottaikat s ugyanazon törvények alatt álltak, ugyanazon szabadságokat élvezték. Mind ennek daczára a delawarei terület territorium neve alatt Pennsylvániától megkülönböztetett maradt s már 1703-ban külön törvényhozó gyűlést is eszközölt ki magának a tulajdonostól.

Az amerikai uniót megalkotó tizenhárom gyarmat közül a többi, u. m. Észak- és Dél-Carolina és Georgia mind délen fekszik, Maryland és Virginia alatt.

Digitized by Google

Carolinát a francziák alapitották, de onnét a spanyoloktól elűzettek; 1662-ben II. Károly király Anglia állitólagos jogán 8 angol főnemesnek adományozta, kiknek hosszas vajudás után sikerült ott az angol gyarmatot állandósitani.

Carolina adománylevele Marylandénak mintájára készült, a tulajdonosok, hogy települőket édesgessenek területökre, közzétették kormányzati szerkezetök fővonásait, melyek között legnevezetesebb, hogy a gyarmat kormányzót a leendő települők által kijelölendő 13 személy közül igérték választani. 1665-ben uj szabadalomlevelet nyertek, mely azonban csak a gyarmat földrajzi határait terjeszté ki, de az előbbiben foglalt jogokon változást nem tett.

A gyarmat mai kiterjedését s nem az engedélyokmányban adományozott határait véve, melyek egy világrészt foglaltak magokban, annak 4000 földr. négyszög mértföldet tevő, szinte Magyarországéval vetekedő területén, távol egymástól keletkeztek az első telepek, az egyik Albermarle körül északibb, a másik a Fear hegyfok alatt délen s mindenik külön kormányzatot nyert; hisz egy 50 mértföldnyi sivatag választá el őket egymástól.

A tulajdonosok a gyarmat állapotaival elégedetlenek levén 1669-ben uj alkotmány készitésére egyesültek, melynek czélja volt, a tulajdonosok nyilatkozata szerint, a monarchiával összhangzó kormányzatot teremteni és túlnépes demokratia létrejöttétől óvakodni.

Ez alkotmány nagy részt az állambölcselő, Locke műve; nem elégedve meg általános igazságok kutatásával, a gyakorlati államférfi feladataira vállalkozott s halva született művet teremtett. A 17. századi angol felvilágosodás és az angol liberalismusnak némely,

Digitized by Google

csak az angol államrendszerben ártatlan törekvései kezet fogtak ez alkotmányban egy úgy vélt gyakorlatiassággal s ennek nevében nemcsak Anglia évszázadon át fejlett társadalmát vették mintaképül a jóformán még csak létesítendő gyarmatban, hanem néhány évszázzal visszamenve Anglia kezdetleges társadalmi szerkezetének egyes intézményeit is az előbbiekkel egyszerre vélték megvalósíthatónak, abból indulva ki, hogy Carolina is kezdetleges állapotban van.

A gyarmat fölött a szuverén hatalom a nyolcz tulajdonos közt örökletes joggal oszlott volna meg; e szuverének mellett örökös grófi és bárói méltóságok alapíttattak a megoszthatatlan nagy földbirtokra; a közép birtok egy része a létesítendő köznemesség részére jelöltetett ki, melynek a birtok megoszthatatlansága által örökletessé kellendett válni, más részét egyszerű szabadgyarmatosok nyerték, szóval a szuverén tulajdonosok mellett főnemesek, köznemesi és szabadtelepítvényes rend alkottatott, az alsó osztály ellenben a kisbirtokon lett volna elhelyezendő, melyet a termés nyolczadát tevő örök haszonbér fejében kap s a nemesek és főnemesekkel jobbágyi viszonyba hozatik. A fehér jobbágyokon kivül elismertetett a négerek rabszolgasága s a fehér tulajdonosok feltétlen uralma rabszolgáik fölött.

A nyolcz tulajdonos, a grófok és bárók személy szerint tagjai voltak a gyarmat parlamentjének, ellenben a szabad telepítvényesek küldöttek által vehettek abban részt; a nyolcz tulajdonost illette egyedül a kezdeményezés s a szentesítés a parlament határozataira nézve, ellenben minden egyes rend vetojával megakadályozhatta a parlament oly határozatait, melyeket a gyarmat alaptörvényeivel ellenkezőnek tartott.

Digitized by Google

A felvilágosodás és liberalismus ez angol alaprajzot azáltal iparkodott ékesíteni, hogy a különböző rendeket egy házba olvasztá össze, a parlament ülésszakának tartamát két évre határozta, a törvények készítését egy államtanácsra bizta s a parlamentet elfogadás vagy elvetésre jogosította; ugyancsak az akkori felvilágosodás értelmében a törvények állandóságát biztosítandó az irodalmi vitatkozást felettök eltiltá, nehogy azonban túlságosan fölszaporodjanak, kimondatott a törvények hatályának önkényt való megszünte száz éves fennállás után.

Az angol egyház jelentetett ki egyedül igazhitűnek s fentartásáról a gyarmat gondoskodott, de a többi felekezeteknek is megengedtetett, hogy egyházat alkossanak s tagjaikat megadóztassák, kimondatván egyuttal a vallásszabadság oly megszorítással, hogy a gyarmat polgára csak az lehet, birtokot csak az szerezhet, ki Istenben hisz s annak nyilvános tiszteletét szükségesnek tartja, mi végből minden ember köteleztetett 17. éve betöltésekor a felekezetet megjelelni, melyhez tartozni kiván.

Ez alkotmány sajátságosan bonyolított formáival rendkivül rövid ideig állott fenn, 14 évi névleges használat után a gyarmatosok ellenkezése következtében visszavonatott; de a benne lappangó szellem nem halt ki végleg; a tulajdonosok 1698-ban más formában akarták eszméiket a gyarmatosokra erőszakolni, ezek ujra ellenszegültek és pedig a déliek különös eréllyel; az anyaország szivesen látta az egyenetlenségeket, a tulajdonosok végre 1729-ben kárpótlás mellett átruházták jogaikat a koronára, a gyarmat királyi tartománnyá lett, 1732-ben északi és déli, egymástól független gyarmatra osztatott, de Locke alkotmányának szelleme tovább

Digitized by Google

élt, a törvényes oligarchia helyét egy tényleges oligarchia foglalta el, a nagybirtok a tartományban túlnyomó és az angol örökösödési jognál fogva tényleg oszthatatlanná lett, a nemesi középosztálynak jelentéktelen szerep jutott, a polgári elem s annak közületei, a városok majdnem teljesen hiányzottak, ellenben Locke jobbágysága nagyon fejlődött, sőt átalakult rabszolgasággá s különös virágzásra épen Carolinában jutott, mely nem hagyta magától a rabszolgák száma tekintetében az elsőség dicsőségét elvitatni.

Az angol magas egyház uralkodó állásában helyreállíttatott, de az angol mellett más vallások is megtürettek.

Sajátságos Georgia eredete. Egy philanthrop társulat alapítá 1723-ban királyi szabadalom mellett, a szegények, az adósságaikért bebörtönözöttek s a katholikusok kivételével a vallásuk miatt üldözöttek menhelyeként, másrészt mint katonai végvidéket a spanyolok ellen.

A társulat, mely mint pecsétjének körirata: „Non sibi, sed aliis“ is kifejezi minden nyereszkedési czél nélkül alakult, 21 évi időtartamra teljes kormányzati hatalommal ruháztatott fel a korona fennségének és szentesítési jogának fenntartása mellett; a gyarmatosok nem voltak ugyan a politikai jogok osztályosai, de különben az angol alattvalók szabadságaival ruháztattak fel; a 21 év leteltével a társulat hatalma a koronára volt visszaszállandó, de ez átszállás már 1751-ben végbe ment; ugyanis a katonai szolgálat, melyet a gyarmatosok mint határőrök teljesítettek, a társulat törekvése, hogy a gyarmatot a rabszolgaság mételyétől tisztán tartsa, a gyarmatosokat nehéz munkára kényszerité, a szeszes italok

Digitized by Google

bevitelének tilalma pedig nagyon lehangolá; a rabszolgákat kezdték azon czím alatt, hogy csak szegődöttek — 100 évre szegődtették őket — és, hogy megkereszteltetésök által a megváltás részesei lesznek behozni, a szeszes italokat pedig becsempészni. A gyarmat ezen bajok következtében a társulatról a koronára szállott, királyi tartománnyá lőn s Carolina kormányzati rendszere jutott benne fővonásaiban érvényre, csak a rabszolgák sorsa lőn enyhébb, a társulat működésének e részben megmaradtak némi üdvös nyomai, mert a míg más gyarmatok büntetés terhe alatt tiltották a rabszolgák tanítását, addig Georgiában a társulat kormányzata idejében a tulajdonosok büntetés terhe alatt köteleztettek arra.

2. §.

A gyarmatok viszonya az anyaországhoz és belső jogéletük.

Az imént rajzolt 13 gyarmat vivta ki függetlenségét az anyaországtól s alkotta meg az amerikai uniót.

Ha jogállásukat átalánosságban tekintjük, kétségtelenül az a nézet helyes, mely a gyarmatokat az angol birodalom távol fekvő részeinek, lakosaikat született angol alattvalóknak tekinti, kik az angol alattvalók minden jogainak részesei s az angol törvényeknek alávetvék, a mennyiben azok viszonyaik között alkalmazhatók.

De az anyaországtól az oceán által elválasztva kormányzatuk különös rendezést kivánt, melyet az egyes gyarmat alapítólevele s az ennek alapján keletkezett gyarmat-alkotmány tartalmaz.

Digitized by Google

Ez alapító leveleket közvetve vagy közvetlenül a korona adta királyi előjogánál fogva s a gyarmatokat csak azon kiváltságok illették, melyek bennük nyiltan reájok ruháztattak, a többire nézve a király és parlament hatalmának voltak alávetve s testületileg több jogot nem követelhettek, mint a mennyi alapítóleveleikben foglaltatott, miből önként következik, hogy a gyarmatosok s az anyaország alattvalói között magánjogok és szabadságok tekintetében elvi egyenlőség volt, ellenben politikai jogaik nem terjedtek tovább, mint a mennyire azokat a gyarmatalkotmány határolta s így politikai tekintetben elvileg különböző volt jogállásuk s minden oly közügyre nézve, melyet alapítóleveleik kizárólagos hatáskörükbe nem helyeztek, alattvalói lettek nemcsak a királynak, hanem az angol parlament utján, melyben a gyarmatok képviselve egyáltalán nem voltak, anyaországbeli alattvaló társaiknak is.

Sőt a világosan hatáskörükbe utalt ügyek tekintetében is a gyarmatok az anyaország tartományai voltak, felruházva tartományi autonomiával, mely azonban a birodalom törvényhozásának volt alája rendelve, úgy hogy azon ügyek tekintetében is, melyek a gyarmatok autonomiája körébe tartoztak, nem alkothattak a parlament végezményeivel ellenkező törvényt, szabályt vagy szokást, a III. Vilmos uralkodása alatt hozott parlamenti végzeménynél fogva. Kétségtelen ugyan, hogy az anyaország e fennhatóságát a gyarmatokkal kevéssé éreztette s azok tényleg nemcsak autonomiát, hanem szuverén hatalmat gyakoroltak.

E tényleges állapotot a gyarmatok jogivá akarták átváltoztatni; mindenekelőtt az angol parlament jogát támadták meg, hogy rájok adót vethessen ki, holott

Digitized by Google

egyedül Maryland nyerte a kiváltságot, hogy a király, vagyis az alkotmány végleges consolidatiója után, a király a parlamentben reá soha nem fog adót kivetni; a parlament adókivetési hatalmát azon okból tagadták meg, mert a parlamentben képviselve nem voltak, helytelenül ugyan, mert gyarmati szabadalomleveleikben ily jogot nem nyertek, az angol alattvalói minőségből pedig ez szükségképen nem folyt, a parlament az anyaországban is az angol alattvalóknak igen nagy részére vetvén adót, kik szavazati joggal nem birván, a parlamentben sajátkép képviselve nem voltak. Maga Burke, a gyarmatok önállóságának leghőbb védője kétségtelennek tartotta a parlament adóztatási hatalmát a gyarmatok felett, a mint hogy III. György király 6 uralkodási évéből származó törvény világos szövege, az előbbi törvények s a dolog természete szerint a kérdésben jogilag másként vélekedni nem is lehett; később a gyarmatok a parlament törvényalkotási hatalmát is tagadni kezdették belső ügyeikre nézve s autonomiájukat szuverén törvényhozásnak kívánták elismertetni, kivált Massachusettsben és a többi északi gyarmatokban, jóllehet még 1768-ban is, nyolcz évvel a függetlenségi nyilatkozat előtt kimondta Massachusetts, hogy Ő felsége magas parlamentje az egész birodalom felett a legfőbb törvényhozó test.

Ellenben a közép és déli gyarmatok elismerték a parlament fenhatóságát még belügyeikre nézve is, annál inkább az egész birodalmat érintő kereskedelem és forgalom szabályozására, sőt elismerték a parlament adókivetési jogát is, a mennyiben ez adók a kereskedelem érdekében vettetnek ki, csak egyéb adóztatás ellen tiltakoztak.

E nézet lett uralkodóvá az összes gyarmatokban s azok 1765-i new-yorki, ugyan nem törvényes congres-

Digitized by Google

susa, mert ilyet alkotmányleveleik nem ismertek, kijelenté a király iránt hódolatukat s a parlament alá rendeltetésöket, de kijelenté a lényeges különbséget is, mely az ész és józan politika szerint a parlamentnek a közönséges jog javítására és az egész birodalom kereskedelme és forgalma szabályozására vonatkozó törvényhozó hatalma és annak a gyarmatok tekintetében való adóztatási joga között létezik.

Ily megkülönböztetések a gyarmatok viszonyát, önállóságának mérvét illetőleg csak zavart támaszthattak s mármár minden függés megtagadtatott a parlamenttől, különösen Massachusetts részéről, mely a personal unió egy neme szerint csakis a koronával szemben akarta elismerni a gyarmatok alattvalóságát, ellenben az angol nemzet és parlamentje irányában teljes függetlenséget vett igénybe.

Mindazáltal még két évvel az elszakadás előtt, 1774-ben az összes gyarmatok Georgia kivételével összegyűltek Philadelphiában és kijelenték egy határozatban, mely összes jogaikat egybefoglalta (declaration of rights), többi között (a határozat 4. pontja), hogy bár gyarmatgyüléseik kizáró és független hatalommal birnak úgy törvények alkotására, mint adómegszavazásra s hatalmukban csak a király visszavetési joga által korlátolvák, mindazáltal „tekintve a fenforgó szükséget s a két ország (Anglia és a gyarmatok) kölcsönös érdekeit elismerni készek oly parlamenti törvények kötelező voltát, melyek bona fide a gyarmatok külkereskedésére nézve a végből alkottatnak, hogy az egész birodalom kereskedelmi előnyei az anyaország, valamint illető részei számára biztosíttassanak.“

Ha azonban a gyarmatok függő állása jogilag kétségtelen, a parlamentnek a tételes jog nevében támasz-

Digitized by Google

tott követelése, hogy a gyarmatok feltétlenül vessék magokat alá hatalmának, semmiképp sem illett a tényleges viszonyokra, melyek az anyaország és gyarmatai között fenállottak; a tartományok jogi kiskorúságát teljesen meghazudtolá azok természetes fejlettsége, régóta önrendelkezéshez szokott állapota, úgy hogy a midőn Anglia fenhatósága kérdését a gyarmatokkal szemben felveté, annak a jog mezején való megoldási kisérlete egyenlő értelmű volt a gyarmatok s az anyaország közti háború felidézésével.

Anglia joga gyarmatai fölött, abban a kiterjedésben, a melyet e viszony elveiből jogilag következtetni lehetett, holt, élettelen jog volt s a parlament ez ingatag, elévülésben levő jogra, tehát igazában tényre alapítá hatalmát, a gyarmatok önállósága viszont nem nyert még tiszta alakot s így tulajdonkép két tényleges erő állt egymással kiegyeztethetlenül szemben, melyek vetélkedését csak fegyverek dönthették el.

A megadóztatási jogtól, a parlament suprematiájának kérdésétől eltekintve, Anglia a gyarmatok által is készségesen elismert jogát a kereskedelem szabályozására oly módon gyakorolta, mely által e formai jog a zsarnokság valódi eszközévé vált, a birodalom egyik részének, a gyarmatoknak kizsákmányolására vezetett a másik részéről.

Pitt védte legmelegebben a gyarmatok ellenszegülését a parlament adókivetése ellen, nem ugyan a jog, hanem a természetes szabadság és méltányosság alapján, de a parlament fenhatóságát s abban a gyarmatok kereskedelme és iparára vonatkozo zsarnoki hatalmat is ép oly határozottan fentartani kivánta. „Igen, mi megköthetjük kereskedelmöket, így szólt a gyarmatokban

Digitized by Google

behozott bélyeg-törvény visszavonását czélzó beszédében, korlátolhatjuk iparukat és gyakorolhatunk minden hatalmat egynek kivételével: nem rakhatjuk zsebre pénzöket az ő beleegyezésök nélkül. . . . . Ha Amerika elég vakmerő lenne csak egy harisnyát vagy patkószeget gyártani, éreztetném vele ezen ország hatalmának egész súlyát.“ Az anyaország szuverénitásának ily gyakorlása belsőleg még igazságtalanabb volt, mint a megadóztatás.

A gyarmatok általános jogi függése azonban nagyon módosult az egyes gyarmatok alapítólevelei szerint, melyek egyrészről e függést közelebbről meghatározták, másrészt pedig a gyarmatlakók befolyását a gyarmati autonomiának meghagyott ügyekre rendezték.

Az egyes gyarmatok tényleges függése különbözött a szerint, a mint királyi tartományként alapíttattak vagy egyes egyéneknek hűbéri-tulajdonkép adományoztattak vagy mint szabad politikai testületek szerveztettek.

A tartományi kormányzatok nem alapúltak tulajdonkép kiváltságleveleken, szervezetök az utasításokban foglaltatott, melyeket a korona a tartományba küldött helytartójának adott. Ily helytartó a katonai és polgári igazgatás, a tengerészet, az igazságszolgáltatás feje volt; kormányzati és igazgatási hatáskörében a koronától melléje rendelt tanács által támogattatott; a helytartók e tanács közrehatásával szervezhették a bíróságokat, kinevezhették az egyes hivatalokra a birákat és egyéb hivatatalnokokat, adományozhatták a lelkészi javadalmakat, háború vagy lázadás esetén életbe léptethették a hadjogot (martial law), végül büntényekre vonatkozólag kegyelmet adhattak.

A helytartók törvények alkotása végett egybehivhatták a gyarmatosok képviselőit, elnapolhatták s fel-

Digitized by Google

oszlathatták azok üléseit; a képviselet határozataival szemben, még ha azokhoz a tőle külön ülésező gyarmattanács hozzájárult volna is, szentesítési jogot gyakoroltak.

Hét gyarmat: New-Hampshire, New-York, New-Jersey, Virginia, a két Carolina és Georgia állt ily kormányzat alatt.

A hübéri vagy patrimonialis alkotmányú (proprietary government) gyarmatokban a király felségjogait egyes magánosoknak adományozta, azzal a feltétellel, hogy az anyaország szuverénitása ez átruházás által ne csorbíttassék; mindazon hatalom, melyet a tartományi kormányzatu gyarmatokban a korona gyakorolt, ezekben a hübéres tulajdonost illete. Maryland, Pennsylvania és Delaware-nak volt ily alkotmánya.

A szabadalomlevéllel (charter) alapított gyarmatokban a gyarmatlakosok összeségére ruháztatnak át a koronától a szuverén jogok, melyeket azok testületileg gyakorolnak; a három ily szervezetű gyarmat közől Connecticut és Rhode-Islandban nemcsak a képviseletet, hanem magát a helytartót és a gyarmattanácsot is a telepítvényesek választották, Massachusettsben csak a helytartóra nézve volt eltérés, ki itt a koronától nevezetett ki.

Hogyan tartotta fenn az anyaország fenhatóságát e különböző szervezetű gyarmatokban? Valamennyire nézve törvényhozó hatalma és a gyarmati bíróságok határozatai ellen beadott fellebbezések végeldöntése által, a tartományi szervezetűekben a helytartó és tanácson kívül, a korona szentesítési joga a gyarmatok törvényei tekintetében elég biztosítékot nyujtott, a hübéri és szabadalmas alkotmányokban részint a szentesítés, részint a helytartó kinevezése volt az anyaország fenhatóságá-

Digitized by Google

nak fentartására az eszköz, a hol pedig ezek hiányzottak, mindannyira nézve elvül mondatott ki az adomány- illetőleg szabadalomlevelekben, hogy a parlament végzeményeivel ellenkező gyarmati törvények és szokások semmisek, mely szabálynak megsértése az adomány- vagy szabadalomlevélben nyujtott jogok megsemmisítését vonta volna maga után.

A gyarmatokat egymással nem fűzte össze semmiféle politikai kötelék, egyes szövetkezéseiket időleges okok hozták létre, melyek elmultával a gyarmatok folytatták egymástól teljesen független életöket. Az anyaország nem is tűrte volna meg szövetkezésöket, mely kölcsönös féltékenykedésök által különben is lehetetlenítve volt.

Mindazáltal a gyarmatosok egyformán angol alattvalók lévén, egyik gyarmatból a másikba áttelepedni, birtokot szerezni közös joguk volt.

Ha a gyarmatok belső viszonyait átalában tekintjük, kétségtelen, hogy mindannyiban érvényre jutott a politikai szabadság elve, a gyarmatlakosok a gyarmati kormányzatból sehol sem voltak kizárva s az angol szabadság emléke, az angol alattvalói minőséggel összekapcsolt jogok öntudata, a gyarmat népében erősen fenntarták a politikai szabadság érzetét, melyet társadalmi helyzetök, a gyarmatosítás által a mindennapi életben követelt öntevékenység csak fokoztak.

A patrimonialis, a tulajdonosi kormányzat, melyet nehány gyarmatban találunk, elvileg ugyan szerfölött ellenkezett a politikai szabadság követelményeivel, de tényleges hatásában kedvező volt arra; mindazonáltal ily természetű kormányzatok fenállása igen éles ellentétben áll a felfogással, mely az amerikai unió gyarma-

Digitized by Google

tainak keletkezését a kormányzottak egyéni erejére, önkéntes egyesülésére alapítja; e felfogás egyébként nemcsak a patrimonialis kormányzatokkal szemben helytelen, — a királyi tartományok módjára szervezett gyarmatokra nézve is az, pedig ilyen volt a gyarmatok legtöbbje, mint láttuk hét gyarmat s ezek egyátalán nem a társulatok módjára keletkeztek.

A politikai szabadság elvével nem jutott egyenlő érvényre az egyéni szabadság és egyenlőség elve; ezek távol sem hatották annyira át a gyarmatokat; a vallásszabadság a függetlenség kivívásakor csak két gyarmatban uralkodott, a kis Rhode-Islandban és Pennsylvániában; a többi gyarmatokban, abban is, mely a lelkiismeret szabadságát legelőször fogadta el, Marylandban, a vallásszabadság helyett az államegyházak rendszerét találjuk; még a protestans felekezetek is kölcsönösen üldözik egymást vagy ha ezt nem teszik is, valamely hitvallást részesítenek előjogban, mindannyi pedig üldözi a katholicismust s egyik-másik annak híveit nemcsak a politikai jogokból zárja ki, hanem a katholikus hit vallását, mint bűntényt fenyíti.

Az amerikai gyarmatok vallási viszonyaiban legtisztábban láthatni a szoros összefüggést a vallás és a politikai intézmények között, az igazságot, hogy politikai testet nem lehet egyéni véleményekre, hanem bizonyos, az emberi élet végkérdéseire vonatkozó belső közös meggyőződésre alapítani.[1] A mily helytelen Amerikát

[1] „El kell ismerni, mondja Comte Agost (Cours de phil. positive 4. köt. 480. l.), hogy minden állandóságra igényt tartó társaság képződéséhez feltétlenül szükséges közös vélemények rendszerének túlnyomó befolyása, mely elég alkalmas legyen az egyéni eltérések rohamos árját féken tartani."

Digitized by Google

már a gyarmati korban a lelkiismeret és vallásszabadság hazájának feltüntetni — legalább Magyarország nem tekinthet Amerikára, mint olyanra, mely a vallásgyakorlat kérdésében a 17. században annyira előtte járt volna, — ép oly téves volna, annak hiányát látva, a gyarmatok túlnyomó részében a nehézségekről megfeledkezni, melyek a vallásgyakorlat szabadságának megvalósításánál felmerülnek.

Nemcsak a vallásgyakorlat szabadsága hiányzik, de a lelkiismeret is üldöztetik, nemcsak államegyházak szerveztetnek, mint Georgiában, Carolinában, Virginiában, Marylandban, New-Yorkban, hanem Massachusetts, Connecticut egyenesen demokratikus theokratiák.

Még azon gyarmatokban is, melyek nem épen theokratikus jellegűek, a vallási kötelmek tekintélyes része polgári büntetések mellett parancsoltatik meg s a szigoru erkölcsi censura, melyet a közhatóságok a magán élet legkülönbözőbb vidékein is gyakorolhatnak, az egyéni szabadságot a társadalom azon osztályaitól vonja meg, melyek kevesbbé szoktak a közönséges büntetőtörvényekbe ütköző cselekedeteket elkövetni; az esküdtszék, a büntető eljárás többi garantiái az egyéni szabadságnak a közönséges büntető törvényeken túl fekvő megszorításaiért nem nyujtanak kárpótlást.

Az egyenlőség elvét még kiáltóbb ellentétű viszonyok zavarják; a gyarmatok társadalma szolgák és szabadokra válik szét, minden átmenet, a kiegyenlítés minden lehetősége nélkül, egybetartva az embert tényleg és jogilag állattá alacsonyító rabszolgaság által; az ember az uj világban embertársa felett oly hatalmat gyakorol, a minőt az európai népek történelme majdnem ezer évnél régebben letörölt lapjairól, de a minőt nem is ismert.

Digitized by Google

És ez uralom fentartásához az amerikai társadalom minden egyéb tekintetet mellőző makacssággal ragaszkodik, mint fennállása alapjához, léte sarkkövéhez.

A rabszolgaság Amerikában nem egy részszerű, különleges tünemény, egész szervezete, történelme napjainkig e körül forog.

Amerika szabad népei dologgá, ingó birtokká tették a fekete bőrű embert, a vadállatnál roszabb sorsra kárhoztatták, elvéve tőle magzatát, mely mint a dolog gyümölcse, az úré; oktatni nem szabad ezer forint birság terhe alatt, mert „a rabszolgákat irni és olvasni tanítani arra való volna, hogy elégületlenség ébresztessék szíveikben és előmozdíttassék a forradalmi szellem", sőt Carolinának egy 1740-i törvénye a rabszolga és a rabszolga vérből származott későbbi ivadék[1] felszabadítását is megtiltotta, örökössé akarva tenni a szolgaságot; a fajgyülölet a rabszolgaság szenyét a rabszolga vérből eredt, de nemzedékek során át fehér bőrűvé lett emberre is kiterjesztette, e tekintetben az ókornál mélyebben visszaesve.

S ha még sikerült volna állattá változtatniok az embert, dologgá tenni a szellemmel felruházott lényt, legalább meg lett volna kímélve szenvedéseitől, de az emberi jelleget nem lehetett a rabszolgáról letörülni s emberisége nyilvánulásait nehéz volt fékezni; börtönbe zárni egyező lett volna értékének csökkentésével, megölni, annak megsemmisítésével; maradt tehát a kínzás,

[1] Amit Északi-Carolina alkotmánya (I. czikk, 3 Sect. 3. §.) a szavazat tekintetében a négerekre nézve kimond, az más államokban is hallgatag követtetett; ez alkotmányszakasz így szól: Szabad néger, szabad mulatt vagy vegyes vérű szabad ember, a ki néger ősöktől származik, a negyedig izig bezárólag, bár mindenik ízben egyik ős fehér ember volt is nem bír választó joggal.

Digitized by Google

a sanyargatás, a verés; az állam csak kivételesen engedi meg a rabszolgára a halálbűntetést alkalmazni, mert akkor kárpótlást kell adnia a tulajdonosnak, a korbácsolás, a füllevágás, fülfelhasítás, a kiherélés alkalmasabb büntetési módok, — a tulajdonost rövid időre fosztják meg munkaerejétől; de legalkalmasabb a korbács.

A rabszolgaság e rendszere annyira elválik a művelt népek társadalmi szokásaitól, hogy sokan Amerika alkotmányának rajzolásában mint ahoz nem tartozót, mint egészen külön világot figyelmen kivül hagyták; ha egy állam társadalmi és politikai szervezetének alapintézményét mellőzni lehetne, helyes lett volna ez eljárás, de így, midőn arról az intézményről volt szó, mely a függetlenné vált gyarmatok évszázados életében is a politikai mozgalmak legfőbb oka volt s a 19. század legnagyobb, legvéresebb háborúját szülte, a rabszolgaságtól való ez eltekintés szükségkép meghamisította a képet, mely Amerikáról ily módon vétetett; Tocqueville annyi tekintetben remek rajzát is az teszi hamissá, hogy a rabszolgaság nem mint az amerikai alkotmány szerves kiegészítő része szerepel abban.

Csak Amerika társadalmát mesterségesen ketté szakítva s az uralkodó szabadok viszonyait a rabszolgaságtól elkülönítve, lehet az észak-amerikai gyarmatokban uralkodó jogegyenlőségről szólani. Mennyiben indokolható a barbár népek rabszolgasága általában s Amerikára nézve különösen, nem ide tartozó kérdés; de, hogy a rabszolgaság intézménye tekinteten kivül nem hagyható akkor, midőn egy államban a jogegyenlőség elvének uralmát keressük, azt hiszem igazolásra nem szorúl.

A jogegyenlőség elvének érvényesülését illetőleg igen fontos körülmény az is, hogy az európai társadalmi

Digitized by Google

szerkezet számos előjogai önként elestek a gyarmatok viszonyaiban, a legtöbb gyarmatban egyenlő sorsu emberek egyeteme áll előttünk, kik mindannyian egyenlő feladattal birnak: meghódítani az uj földet az ember czéljainak; a nemes, a polgár, a szellemi hivatás embere, a paraszt között az ó világban kifejlett jogkülönbségeknek nem lenne értelme itt, hol mindannyian kivétel nélkül a földmüvelésre utalvák s körülbelől egyenlő erővel rendelkeznek e czél elérésére. E tényből, nem az egyenlőség elvének nagyobb tiszteletéből következik az előjogok hiánya; vallási téren nagyon is fenmarad a különbség elve, de a politikai jogokra nézve sem az ember veleszületett egyenlő jogosultsága lesz irányadó, csak a meghatározott kellékekkel biró és valamely helyi kommunitásba felvett gyarmatlakos tekintetik freemannek, azaz szabad választópolgárnak, sőt a legtöbb gyarmaton ezenkivül meghatározott hitnek vallása adja a politikai jogosultságot; még az északi, leginkább az egyenlőség és szabadság után törekvő gyarmatokon is van úgy politikailag, mint társadalmilag és egyénileg nem szabad elem, a pénzen vásárolt, öt, tiz évi szolgálatra szegődött fehér szolgák (indented servants); az anyaországban a felsőbb osztályokhoz tartozott társadalmi elemek még északon is megtartják bizonyos fokig régi állásukat s a gentleman, az úr és közrendü ember közötti különbség részben a büntetőjogban is elismerésre talál, a társas élet, az egyház, a kormányzat és törvényhozás külsőségei épen az anyaország aristokratikus hagyományai szerint rendezvék,[1] délen s a középgyarmatokban az örökösödési törvények, a végrendelkezési szabadság,

[1] Rüttimann. Das nordamerikanische Bundesstaatsrecht. I. köt. 13. l.

Digitized by Google

vagy végrendelet hiányaban az elsőszülött kizárólagos örökösödési joga fentartják az anyaországból áthozott társadalmi különbségeket s állandósítják a nagybirtokosok, az urak rendjét; igen sok gyarmat patrimoniális alapon alakul meg, egyesek jutnak az egész gyarmatterületen úgy a magán, mint a közhatalmi jogok birtokába és bár politikailag a patrimonialitás eltünik s a tulajdonosok közjogaikat visszaszállítják a koronára, magánjogi téren megtartják a terület fölött tulajdonukat s a gyarmatlakosok egy része örökbérlő marad; egyideig némely gyarmatokban a manor-biróságok, az urak biráskodása a birtokukon lakók felett is fentartja magát s ha mégis az egyenlőség elve látszik már a gyarmatokban mint irányzó kiválni, ennek magyarázata kétségkivül abban rejlik, hogy a gyarmatok nem képeznek egy testet s Észak-Amerika lakossága a 13 gyarmatban van szétosztva, e gyarmatok egyenkint véve homogen elemeket mutatnak, mindenik saját kebelében az egyenlőség elvét fogadja el bizonyos fokig, de az egyenlőség formai érvénye mellett az a különböző gyarmatokban nagyon elütő belső irányelveket tartalmaz, ha egészen eltekintünk is a rabszolgaság intézményétől.

Az egyenlőség és külömbség elvei, melyek Európa nagy államaiban egy területen küzdenek egymással, itt külön területekre szétválva s mindenik külön területen homogen főelvek szerint rendezve, az átalános egyenlőség látszatát ébresztik a szemlélőben, kivált ha, mint rendesen történni szokott, a gyarmatok egy csoportja, az északi vétetik szemügyre.

Különösen míg a gyarmatok Anglia szárnyai alatt, minden szövetség nélkül, független közületek viszonyában állnak egymáshoz, míg egy népet nem alkotnak, a kü-

Digitized by Google

lönböző érdekek, nézetek e területi feltagolása minden baj nélkül lehetséges, a mint azonban a gyarmatok uniója létrejön, mutatkozik a nehézség, kiélesülnek az ellentétek s az egyenlőség elve, bár az egyéni életre nézve fenmarad, sőt teljesebben kifejlik, de az államok között erős küzdelmek csirájává lesz.

De volt még ezenkívül az amerikai gyarmatoknak egy egészen sajátságos eleme, mely kívül állt ugyan azok politikai szerkezetén, de társadalmoknak bizonyos fokig részét képezte; a bennszülött indiánok magánjoga kezdettől fogva elismertetett a területhez, melyen laktak, de politikailag a fölött megtagadtatott tőlök a szuverénitás teljessége, különösen, hogy területükről a gyarmatok kormányának kizárásával rendelkezve azt bárkinek, de kivált egy idegen államnak is eladhassák, másrészt azonban a gyarmatok tartózkodtak ezen, területeik egy részén lakó népet magokkal politikailag összekötni s így azok belső életökre nézve a gyarmatokkal szemben mint saját törvények, szokások alatt álló szuverén közületek maradtak meg.

A néger rabszolgaságot felvette magába Amerika s hosszú, száz éves küzdelem után, mely az unió létét fenyegette, jogilag egyelőre assimilálta, az indiánok ellenben sem rabszolgái, sem alattvalói, sem polgárai, sem szövetségesei nem lettek az uniónak; területén élnek, de közjogilag azon kívül, nem hűbéresei az uniónak, de nem is valóban szuverén nemzetek.

A gyarmatok alapítása óta, mint Marschall az unió főbirája a Cherokee-indiánok és Georgia közti perben mondja,[1] mindig egyformán, mint állammal bántak a

[1] L. Holst. Verfassungsgeschichte der Verein. Staaten von N.-Amerika. I. köt. 392. l.

Digitized by Google

Cherokke-nemzettel; de ez elv csak palást volt, hogy tőlök annál könnyebben szabadulhassanak, meghódításuk, bekeblezésük sokkal nehezebb lett volna.[1]

A hol, mint az észak-amerikai gyarmatokban ekként fehér, fekete és vörös ember faj van egy politikai területen egyesítve, a hol maga az uralkodó fehér faj is némely nemzetiségi árnyalatokat mutat, a hol a vallásfelekezetek, a középosztály s az aristokratikus elemek szinte terület szerint oszlanak szét, ott lehetetlen is, hogy az egyenlőség elvének teljes uralma legyen.

Csak a politikai szabadság egykorú a gyarmatok keletkezésével, az egyenlőség sokkal későbbi keletű, a függetlenség kivívása után tör elő, bár ekkor sem egyszerre.

Mentül kevesbbé eszményítjük a gyarmatok viszonyait, annál megragadóbb lesz szuverénné válásuk s a nyomok, melyeket mint ilyenek a történelemben hagytak.

E gyarmatok önállósulása, a bennök rejlő ellentétek leküzdése s egységes politikai testté tömörülése, erősen demokratikus iránnyal, az államalakulás legrendkivülibb jelenségeinek egyike.

[1] „Szabad intézményeink, protestans civilisatiónk, külön szellemünk, melyekkel oly nagyra vagyunk .... nem bírtak 250 év leforgása alatt többre menni, mint hogy körülbelől 100,000 Indiánt félig civilizáltak, míg spanyol szomszédaink itt Amerikában a katholikus papság segélyével, vegyűlve s összeházasodva velök s kiterjesztve rájok a törvény és kormányzat művelő tényezőit, Amerika ős lakóinak több mint 12 milliónyi fél és telivér utódait meghódították a törvénynek, az evangeliumnak, a katholikus civilisatiónak s a rendes polgári életnek, magasabb műveltségi fokra emelve őket, mint a minő a mi indián törzseink között Arkansastól nyugatra található. Valóban nincs mit dicsekedjünk az indián faj jóllétének előmozdításával.“ L. Seaman. American Government 54. lap.

Digitized by Google

Az emberi művelődés főszinhelyétől távol, ezelőtt teljesen ismeretlen uj földön, magának Észak-Amerikának legkevesbbé művelt részében keletkeznek e gyarmatok, melyeket egymástól nemcsak a földrajzi távolság választ el, hanem, mint láttuk, a gyarmatoknak sok részben elütő gondolkodása, érzülete, valamint jogi, kormányzati és társadalmi intézményei is.

S mégis, a természet mostohaságával élet-halálharczra utalt, az anyaországtól iparilag kizsákmányolt e gyarmatok, alakulásuk után nem is két száz év mulva diadalmasan szembeszállnak a hatalmas Angliával, melynek vezérállamférfia[1] a gyarmatok elszakadása után száz év mulva, nemzete tengeri világuralmi fölényének jövendő átszállását az unióra lehetségesnek, sőt valószinűnek hirdeti.

Van bizonyos mesés, káprázatos az észak-amerikai unió fejlődésében, mi alkotmánya tárgyalóit is megragadja s róla tiszta kép szerzését nagyon nehezíti.

E káprázat eredménye a felfogás is, mely Észak-Amerika alkotmányát a történelmi és adott viszonyok befolyása nélkül egyedül az elfogulatlan tiszta észből, polgárainak az európaikat felülmuló genialitásából eredezteti, az Istenség ujkori megnyilatkozásának tartja s többé-kevesbbé eszményinek, az emberiség valamennyi népcsaládjára előképül szolgálhatónak állítja oda.

Az amerikaiak önhittsége tetszeleg ily felfogásban, melyet némely kis hitű európai vakon követ.

Épen nem áll magára egy ujabb amerikai iró

[1] Gladstone. Our kinsmen beyond the sea. North American Review. 1878. septemb. Francziául: Questions constit. par Gladstone.

Digitized by Google

(Pomeroy, Introd. to the constit. law. 41. lap) midőn nemzetéről „alázattal hiszi (reverently believe), hogy azt az isteni Gondviselés mintának és tanítónak szánta a föld minden nemzetére..... és, hogy az még nagyobb befolyást gyakorland az emberiségre, mint a halhatatlan római birodalom."

Ily felfogást, ha Amerikát megérteni akarjuk, félre kell tennünk. Amerika nem minta, sem nem eszmény s a történelmi mult és tényleges viszonyok hatása Amerika alkotmányos fejlődésében ép oly nyomatékos, mint a vén Európában.

Jól mondja Laboulaye:[1] „Az Egyesült-Államokban a szabadság nem egy idegen nő, ki iránt egyszerre őrült szenvedélyre lobbannak, és kit egy szeszélyes órában elhagynak, miután mindent feláldoztak neki; a szabadság az Egyesült Államokba Angolországból jött a legelső kivándorlottal, mint hitves, mint anya és két évszázad óta semmi se szakította, semmi se háborította meg e szent szövetséget." E vallomás annál becsesebb, mert oly oldalról jő, mely különben Amerika varázs hatása alatt ritkán tud vele szemben tárgyilagos lenni. Csak a korabeli elvont francziás gondolkozás hive, Jefferson gúnyolhatta honfitársai felfogását, mely az angol közönséges joghoz, mint az amerikai szabadság forrásához ragaszkodott. Story a komoly jogász és jogtörténész méltán utasítja vissza ez alaptalan gunyolódást, kimutatva, hogy „az angol közönséges jogon alapszik az amerikai jog egész épülete, hogy az lett az egyesült államok politikai és polgári jogainak védője és Isten jó voltából ez angol jog szabad és férfias elveinek uralma alatt

[1] Az Egyesült-Államok tört. I. köt. 8. l.

Digitized by Google

élvezik a szabad független és szövetséges kormányzat jótéteményeit".[1]

A gyarmatosok, mint a gyarmatok vázlatos keletkezési történelme is tanusítja, nem szakadtak el kivándorlásuk által az anyaföldtől szivben, gondolkodásban, csak térben;[2] „Angliába menni, mondja Greene,[3] annyi volt nekik, mint haza utazni. Anglia történelmét mint a magokénak kezdetét tanulmányozták..... Anglia nagy emberei az ő nagy embereik voltak..... Szerettek a Szt. Pál és Westminster apátságról beszélgetni s a Hudson és Potomac partjain élőkkel nehezen lehetett elhitetni, hogy a Themse nem a folyók királya".

Amerikát nem a közöny, a bensőbb kapcsok hiánya segítette elszakadásában, épen ellenkezőleg a hőn szeretett anyaország mostoha viselkedése, szivtelensége lázította fel, a csalatkozás a kegyelettel körül vett ős hazában hajtotta a forradalom karjaiba.

Magában álló jelenség is volna, hogy egy gyarmat, bár keletkezését politikai vagy vallási üldözés okozta, az ösztönszerű szeretetet az anya földhöz elveszítse; e ragaszkodás ellenkezőleg átalános és Amerikában a társadalmi élet szokásai, az angol irodalom, az angol intézmények által tápláltatott.

A gyarmatok congressusa még két évvel a forradalom kitörése előtt azon kiáltványban, mellyel a gyar-

[1] Story-Buss. Das Bundesstaatsrecht d. Verein. Staaten 63. l.

[2] „On les voit fiers de descendre d'une nation aussi grande que l'Angleterre et l'on retrouve dans leur ame ce sentiment de pieté filiale qui rattache les colonies à la mère patrie, longtemps après qu' elles sont devenues libres." Beaumont. Marie ou l'esclavage.

[3] Hist. view of the Americ. Revolution.

Digitized by Google

matok jogait körül irta, a declaration of rights-ben, az angol alattvalók jogaiból indult ki, az angol szabadság és alkotmányból vezette le a gyarmatok képviseleti jogát, önmegadóztatási hatalmát, az angol közönséges jog s a kivándorlás idejében létezett angol törvények nevében tiltakozott az angol kormány önkényes rendszabályai ellen.[1] Az angol néphez intézett kiáltvány kétkedve kérdi, vajjon a tenger, mely Amerikát Angolországtól elválasztja, szülhet-e különbséget jogaik között? „Van-e valami ok arra, hogy egy angol, ki királyainak palotájától ezer mértföldnyire lakik kevesbbé élvezhesse jogait, mint a ki attól csak száz mértföldnyi távolságban él?“ „A telepítvényesekben, mondá Burke 1775 márcz. 22-én él azon szoros ragaszkodás, mely a név közösségéből, a vér közösségéből, a törvények közösségéből és pártfogás közösségéből származik. E kötelékek oly könnyüek mint a lég és oly erősek, mint a vasbilincs.“

A szellemi összefüggés Anglia és Amerika között még a függetlenség kivivása után is oly nagy, hogy legnagyobb államférfiai, épen azok, akiknek Amerika egy képtelen szabadság után törekvő hatalmas párt legyőzését, szövetséges alkotmányát s általa önállóságát köszönheti, bár bensőleg őszintén a köztársasági forma hivei voltak, mint az adott viszonyok között egyedül lehetségesé, nemcsak csodálatukat fejezték ki az angol monarchia iránt, hanem ennek a köztársasági forma elveivel össze nem ütköző autoritativ rendszabályait uj alkotmányukba át is vették.

[1] L. Laboulaye. Az Egy.-Áll. tört. 2. köt. 225. lap.

Digitized by Google

Az ellenpárt vádja, hogy Washington, Hamilton s a szövetség többi elszánt bajnokai titokban a monarchia megalapítására törekszenek, ép oly kevessé tudta ezeket kitüzött irányukban megzavarni, amint végül nem birta az államok népében irántuk s művök iránt a bizalmat megingatni.

De a történelmi mult hatását legjobban bizonyítja, hogy a gyarmatok a politikai szerkezetet, melyet az anyaországtól kaptak megtartották függetlenségök kivivása után is nagy részben, azzal a különbséggel, hogy a gyarmatokból független államokká lett politikai közületek élén álló kormányzók többé nem az angol királytól, hanem az illető állam népétől származtatták hatalmukat, sőt egyes államok, mint Connecticut 1818-ig megtartá II. Károlytól 1662-ben nyert kiváltságlevelének határozmányait alkotmányára nézve, Rhode-Island pedig 1644-i alkotmánylevelét csak 1842-ben módosította s Maryland még 1851-i módosított alkotmányában a marylandi nép alap jogai között sorolja fel, hogy azok Anglia közönséges jogának részesei. (Declar. of rights 3. czikk.)

A tizenhárom gyarmat történelmileg kifejlett különbségei, érdek- és nézet-ellentéteik, a szellemi és vérrokonság az anyaországgal, az amerikai unió alkotmányára a legnagyobb befolyást gyakorolt tényezők; a tárgyilagos alkotmánytörténet erősen kell, hogy őket hangsulyozza azzal a felfogással szemben, mely ez alkotmányt a realis tényezők helyett csupán alkotói jó indulatának, okosságának tulajdonítja s abban a nagy egyenlőségre törekvés mellett a szabadság és rabszolgaság ellentétét, a nemzeti közszellemmel küzdő helyi érdekeket, a multnak hatását elfeledi.

Digitized by Google

3. §.

A függetlenség kivivása s a konfederaczio korszaka.

Az amerikai gyarmatok függetlenségének végső oka az 1763.-i párizsi békében rejlik, mely által Anglia Canadát szerezte meg Francziaországtól.

Az anyaország védelme a gyarmatokra ezáltal feleslegessé vált, a veszélyes szomszéd eltávozott a gyarmatok háta mögől s azok immár egyedül az anyaországgal álltak szemben.

A biztosság érzete, melyet e nevezetes fordulat előidézett csak nevelte a gyarmatokban a nagykoruság tudatát s nyomasztóbbnak tüntette föl a hatalmat, melyet az felette gyakorolt.

Anglia a helyett, hogy tekintetbe vette volna a tényleges élet nagy változását, mely a gyarmatokon majdnem másfél század alatt végbe ment, jogát nem annyira gyakorolni, mint megmutatni akarta; adókat vetett a gyarmatokra, nem annyira hogy azokból jövedelmet huzzon, mint inkább hogy a gyarmat függését kétségtelenné tegye. „Járjanak el lordjaim, mondta 1766. febr. 3.-án Lord Mannsfield, kinél akkortájt, mint Bancroft megjegyzi,[1] élő embernek nagyobb tekintélye nem volt, járjanak el bátran és szilárdan s ha tekintélyöket biztosították, lesz idő kiméletet mutatni.“

Az anyaország eljárása a fenálló joggal teljes összhangban állott s nem lesz jogász, ki Mansfield lordnak fejtegetését Anglia fenhatóságáról a gyarmatok

[1] Bancroft. Hist. of the unit. States. IV. 22. fej.

Digitized by Google

felett kifogásolhatná, de ép oly bizonyos, hogy e joggal helyesen állítá szembe Camden lord az emberi természet változhatlan törvényeit, melyek e jognak ellentmondanak.

Anglia olyan jogot akart érvényesíteni, melynek kötelékeiből a gyarmatok rég kinőttek, mely elvesztette erkölcsi indító okát, melynek ellenében, ha nem is jogilag, de erkölcsileg igazolt lett az ellenállás.

A fennálló jog alapján a viszály Anglia és Amerika között megoldhatlan volt, mert az a fél a kinek oldalán a jog állt a tényleges viszonyok szerint csak erőszakot gyakorolt, míg a másik, a ki ellen a jog szólt, a jognál magasabb erőre támaszkodhatott, az erkölcsi igazságra. A nemzetek életében a jog nem az egyedül, nem a legfőbb irány adó s a hol a jog az erkölcsi igazsággal ellentétbe jő, ott a természetes erők kezdetleges küzdelme, a forradalom tör elő, hogy uj jogot állítson a belső igazoltságát elvesztett réginek helyére.

A gyarmatok megkisértik a jogi téren a viszály kiegyenlítését, eleinte külön-külön terjesztik elő sérelmeiket, majd 1765-ben együttesen lépnek fel s küldötteik közgyülése, congressusa fejti ki a gyarmatok jogait.

Anglia azonban elvileg nem változtatja meg politikáját, minek folytán 1774-ben egy ujabb congressus alakúl, melynek tagjait egyes gyarmatokban a gyarmati törvényhozó gyülések, másokban ismét a gyarmatlakosok által e czélra külön választott, úgynevezett conventionek nevezik ki.

E congressusban minden gyarmat, mint olyan, ruháztatik fel szavazattal, a legkisebb s a legnagyobb csak egy szavazattal bir s Henry Patrik indítványa, hogy a gyarmati különbségektől eltekintve, mint az egységes Amerika képviselete alakuljon meg a congres-

Digitized by Google

sus, majdnem egyhangúlag elvettetett s úgy látszik, inkább csak ürügyképen az hozatott fel ellene, hogy a congressus nem rendelkezik az adatok felett, melyek alapján a gyarmatoknak jelentősége meghatározható lenne.[1]

E congressus a gyarmatok jogállását tekintve kétség kivül a törvények ellenére keletkezett, minthogy a gyarmatoknak csak egyenkint volt törvényes létele, szövetségök, congressusokról mitsem tudott az angol jog, melynek uralma alatt keletkeztek.

Eredeti megbizatása úgy látszik arra szorítkozott, hogy a gyarmatok jogait kifejtse s a királyt a parlamenthez benyujtandó petitiók által védelmezze; a congressusi tagok utasításainak terjedelme ma már biztosan meg nem állapítható, de átalánosan elfogadott nézet, hogy a congressus vett utasításain messze túl ment, a mint a szükség, az események menete parancsolta; hamar megszűnt tanácskozó testület lenni s a passiv ellenállás rendszerét szervezte a gyarmatokban, majd hadsereget állított, hiteljegyeket bocsátott ki, hadvezért választott s úgy Anglia irányában, mint a gyarmatok felett a helyzet megkivánta szuverén hatalommal járt el. „A congressus hatalmát, mint Jay mondja egyik itéletében, a szükség teremté, az események menete hozta létre s csak ez szabott neki határt, más szóval valódi természete szerint forradalmi volt.“[2]

[1] Martin határozottan irja a Marylandi convention-nek (választó gyülésnek), hogy az államok szerinti szavazás nem szükségből, nem opportunitási okokból, hanem jogi elvek alapján fogadtatott el. L. Holst. Verfassungsgesch. d. V. St. 11. l.

[2] L. Holst. Verfassungsgesch. der Vereinigten Staaten. I. köt. 4. l.

Digitized by Google

Az események által kényszerítve, határozott meghatalmazás nélkül, sőt a gyarmatlakosok igen tekintélyes részének akarata ellenére mondta ki a congressus a gyarmatok függetlenségét s így, valamint az anyaország, úgy a gyarmatok irányában is tényleges hatalomként lépett fel.

Egyes államok, mint Virginia, New-Hampshire, New-Jersey és Dél-Carolina a congressus függetlenségi nyilatkozata előtt megalakíták ugyan kormányzatukat, de azt tulajdonkép a congressus tanácsára tették.

Nem az amerikai nép ősgyülései, hanem a csekély számú tagokból álló congressus, arra egyenesen fel sem hatalmazva, mondta ki az elszakadást Angliától, az ő vezénylete alatt folyt a függetlenségi harcz, az amerikai nép azonban, mint Story jellemzőleg mondja, megbízott e tényleges szuverén „bölcseségében és hazafiságában s hallgatag jóváhagyta annak minden hatalmát, melyet az magának tulajdonítani jónak látott.“

A congressus tényleges szuverén hatalmát 1776-tól 1781-ig gyakorlá, rendelkezve az államokká lett gyarmatok fölött, felhatalmazva ezeket önállósulásra s így nem tagadható, hogy a szövetség előbb létezett, mint az egyes államok, de a congressus uralmának idejéből az államok és a szövetség viszonyának természetére következtetést vonni helytelen, mert e korszak az északamerikai államélet chaotikus ideje, melyben minden bizonytalan, ingatag s a vita, vajjon az elszakadás által egy szuverén Amerika keletkezett-e vagy Amerikának 13 szuverén állama épen ennélfogva eldönthetetlen, mert a mily joggal lehet a congressus döntő szerepére a függetlenség kimondásában, az államok fölött gyakorolt hatalmára a harcz folyamában hivatkozni, époly kétség-

Digitized by Google

telen, hogy a congressus az államok küldötteiből alakult s az államok külön vett szavazataival állapította meg mindenkori akaratát.

De a kérdés eldöntése az amerikai alkotmánytörténet szempontjából nem is feltétlenül szükséges, mivel a congressus hatalma időlegesnek, a kényszer helyzet kifolyásának tekintetett.

Már 1776. június 11-én, tehát a függetlenség kimondása előtt megtörtént az első lépés, hogy a gyarmatok viszonya egymáshoz megállapittassék, közös ügyeik körvonaloztassanak s ezekre vonatkozó szövetségök alkotmányos, a gyarmatok népének kifejezett akaratán alapuló alakot nyerjen; de természetesen a tényleg létező congressus hatalma mindaddig fennállónak tekintetett, míg annak helyére közakarattal végleges szervezet életbe nem léptettetik.

A függetlenségi harcz győzelmes kivívása csak szövetkezett erővel levén remélhető, az új szövetségi javaslat elfogadásának pedig számos akadály állván útját, a forradalmi congressus természetesen tovább gyakorolta hatalmát.

A volt gyarmatok a függetlenségökért folyt háború alatt is féltékenyen védték önállásukat, külön érdekeiket, nem tudtak megegyezni határaik, különösen a területeiken belül eső, még be nem népesített részek tulajdonjoga fölött: nyugat felé a gyarmatosítás nem hatott előre, az egyes államok az itt fekvő, be nem népesített területrészeikről, még a koronától kapott alapító-leveleiknél fogva, nem akartak lemondani és egy nyugot felé húzandó határvonal elismerésébe beleegyezni, a melyen túl fekvő területeknek az alkotandó szövetség tulajdonát kellett volna képezni, mint ezt a többi álla-

Digitized by Google

mok követették, abból indulva ki, hogy e területeket a szövetség közös áldozatokkal viselt háborúban fogja megszerezni, jogos tehát, hogy azok a szövetség közös javára fordíttassanak.

E nehézségek hosszas egyezkedések után küzdettek le végleg s a congressus uralmát csak 1781-ben váltotta fel a 13 állam szövetségének alkotmányos kormányzata.

Az 1781-i államszövetség a 13 állam egyhangú akaratából keletkezett szerződés eredménye; mindenik állam szuverén akaratánál fogva lépett abba s e szuverénitásnak lehető megőrzése a szövetségi alkotmány alapgondolata.

A szuverénitás teljessége az egyes államok birtokában levőnek tekintetik, a szövetség hatalma ellenben átruházott s csak annyira terjed, a mennyire a szövetségben levő államok szuverénitásuk egy részéről lemondottak.

Mennyiben voltak jogosítva az államok törvényhozó testei ily szövetség kötésére, a szövetség idejében nem vitattatott, ámbár tény, hogy az egyes államok alkotmánya azok törvényhozását nem hatalmazta fel ily szerződések kötésére.

A függetlenségi harcz kezdete óta önként értendőnek tekintetett, hogy mind a 13 állam szuverén, de az is, hogy külügyeire nézve kölcsönös védelem és összetartásra van szüksége.

A kik az egyes amerikai államok e függetlenségét megtagadják, mert azt sem magok külön, sem összességökben az egyes államok részére ki nem mondták s a szuverénitást a gyarmatokra való tekintet nélkül az összes államok népe együttesen vette igénybe, akik az

Digitized by Google

államok törvényhozásait jogosítottnak el nem ismerik e nem létező szuverénitás át nem ruházott részeinek megtartására,[1] a formai hibák miatt a népszellem valódi irányát ismerik félre, mely kétségtelenül az egyes államok szuverénitását követelte s mely, az amerikai nép üdvére-e vagy kárára? más kérdés, de létezett s az amerikai államok uniójának legsajátosabb, eredeti jellegét kölcsönzé.

Ennek megfelelőleg minden állam nem képviselőket, hanem utasítással ellátott követeket küld a szövetségi gyülésbe, a congressusba s őket onnan vissza is hivhatja.

A szövetségi congressus tehát az egyes államoktól jogilag függő testület, mely határozataiban tagjai utasításához van kötve.

Az államok e gyűlésben a teljes paritás alapján vesznek részt, mindeniknek, legyen még oly nagy, még oly népes, csak egy szavazata van, mint a legkisebb, a legjelentéktelenebbnek.

A szövetségi gyűlés, a congressus határozataihoz nem kivántatik ugyan teljes egyhangúság, de az egyszerű többség sem elégséges; kilencz államnak kell egy akaraton lenni, hogy a többi négyet kötelezhesse.

A szavazás e módja főleg a nagy államokra volt sérelmes, mert kilencz kis állam, ha együtt tartott, majorizálhatta a négy nagyot, jóllehet e kisebbség foglalta magában az amerikai nép többségét fej-szám szerint; de

[1] Az egyes államok törvényhozásának hatalmát ily konfederaczio alakítására ma is tagadják, mivel az egyes államok alkotmányai ily szövetségre őket fel nem hatalmazták; a népszuverénitás elvébe ütközött a képviseletek ily ténye. L. Pomeroy. Introd. into the constit. law. 43. l.

Digitized by Google

meg kellett hajolniok az államok által követelt paritás elve előtt, ha csak a szövetség létrejöttét koczkáztatni nem akarták.

Jóllehet a szövetségi határozatokhoz megkivánt e nagy többség az egyes államok külön szuverénitásának igen kedvező, jóllehet a congressusi tagok utasítása a szövetségi gyűlés önállóságát, mondhatni, kizárja, az államok szuverénitásának további biztosítéka s a szövetség erőtlensége a végrehajtó hatalom szervezetében rejlik.

A szövetség, mint olyan, nem bir végrehajtó hatalommal, a szövetséggyűlés határozatait az egyes államok hajtják végre, melyekre a szövetség egyenes kényszert nem gyakorolhat; de a szövetségnek arra sincs befolyása, hogy az államoknak oly törvényhozása és végrehajtó hatalma legyen, mely a szövetséggyűlés határozatai iránt engedelmességet fog tanusítani; ilyen módon 13 önálló állam jóakaratától függ a szövetség határozatainak megvalósítása.

De nincs szövetségi bíróság sem, mely a szövetség határozataival szemben tanusított engedetlenséget megtorolja vagy legalább jogilag eldöntse.

A szövetségi határozatok végrehajtásához szükséges pénz s fegyveres erő előteremtése szintén a 13 állam jóakaratától függ.

A szövetség jellemző vonása tehát, hogy teljesen hijával van minden szervezetnek, mely az egyes államoktól független, önálló életre képesítené; törvényhozó szerve ugyanis teljes függésben van a 13 államtól, végrehajtó és birói szervei pedig egyátalán nincsenek.

Hatásköre ezeknél fogva kevés jelentőséggel bir, miután a szövetségnek saját ereje nincs, mellyel az abba tartozó ügyeket önállólag intézze; de ettől el-

Digitized by Google

tekintve maga a szövetségi hatáskör is nem egy irányban hiányos.

A szövetségi gyűlés hatáskörébe a hadüzenés és békekötés, a követ küldés és fogadás s a nemzetközi szerződések kötése tartozik; a szövetségi gyűlést illeti a tengeri és szárazföldi sereg felállítása, szervezetének meghatározása, a tisztek kinevezése s a hadsereg vezénylete, a szövetségi költségvetés megállapítása, kölcsönök felvétele, papirpénz kibocsátása.

A szövetség békés viszonyokra vonatkozó összes jogosítványai az érczpénz tartalmának és értékének meghatározásában, mértékek felállításában s a posták szervezésében állanak; közgazdasági tekintetben, a forgalomra nézve a 13 állam egymástól teljesen független, mi különösen sok bajnak vált forrásává.

A szövetség hatalma ezek szerint főképen a külügyekre s a hadügyre vonatkozik, de itt is a szövetség ereje a határozatok meghozatalával ki van merítve, a háborukhoz az embert, a pénzt a 13 állam jóakarata állítja ki, mert a szövetségnek nincs módja az államokat kényszeríteni, hogy szövetségi kötelmeiknek eleget tegyenek, hasonló a helyzet a felvett kölcsönök törlesztésére, az elvállalt szerződési kötelességek teljesítésére nézve.

1786-ban megkötteteti a béke Angliával, de a szövetség elvállalt kötelességeit nem tudta teljesíteni az államok vonakodása miatt; a szövetségi adósság visszafizetése ugyanez okokból szenvedett hajótörést; kereskedelmi szerződések kötése a többi államokkal lehetetlenné vált, miután a 13 állam mindenike külön kereskedelmi politikát követett s a bizalom teljesen hiányzott a külföldön, hogy a szövetség elvállalt kötelezettségeinek az államok ellenzése miatt eleget tenni birjon. Az egyes

Digitized by Google

államok belső viszonyai is oly zavartakká lettek, hogy teljes fejetlenségtől, minden rend végfelbomlásától kellett tartani.

Mint Washington mondta: „A szövetség nem sokkal több lényegtelen árnyéknál, a congressus pedig egy idétlen, tehetetlen testület (nugatory body)."

Az amerikai államférfiak józanabbjai csakhamar belátták mily hiú ábránd volt oly soká azt hinni, hogy az amerikaiak mentek volnának a tökéletlenségek, gyengeségektől, melyek az emberi társadalom minden formájától elválhatlanok[1] s a nagy Washington a függetlenség kimondása óta szerzett tapasztalatai útján meggyőződött, hogy „az emberek a boldogságukra legalkalmasabb rendszabályokat sem fogadják el s teljesítik kényszerítő hatalom közbejötte nélkül."

A polgárháború 1786 táján kitörőfélben volt már az imént alakúlt új köztársaságban, az anyaország igáját lerázott Amerika önmagában hasonlott meg s képtelen volt szövetségi alkotmányával a közrendet fenntartani. „Alig lehetséges, irta Washington, hogy helyzetünk a világ előtt még szégyenletesb és megvetésre méltóbb legyen, mint a milyen már."

Massachusetts államban egy nagy párt minden köz és magán adósság megsemmisítésére s a tulajdon új felosztására törekedett, más államokban hasonló felforgató tervek mutatkoztak, a válság tetőpontra hágott; ennek hatása alatt gyűlt egybe Annapolisban 1786-ban öt állam meghatalmazottja, kik végűl egy, valamennyi állam meghatalmazottjaiból alakítandó convention összehivását ajánlották úgy a congressusnak, mint az egyes államok törvényhozásainak.

[1] Hamilton a Federalist VI. számában.

Digitized by Google

E convention feladatául a szövetségi alkotmány átalakítására vonatkozó javaslattétel jelöltetett ki.

Az Annapolisban összegyűlt öt állam felhivása visszhangra talált s úgy a congressus, mint az egyes államok hozzájárúltak a javaslatba hozott conventhez, mely 1787-i május hó második hétfőjén össze is gyűlt Philadelphiában, csak egy állam hiányzott a 13 közűl, Rhode-Island. A convention tagjainak nem volt határozott utasítása, de hatalma is csak ajánlás és előkészítés jellegével birt s alkotmányterve megerősítésre szorúlt, tekintélye azonban igen nagy volt.

A philadelphiai convention hosszas és nehéz küzdelmek után elfogadta a mai alkotmányt, illetőleg annak alapját, mert a philadelphiai alkotmányon több változást ejtett az idő, főleg a 60-as évek.

A conventiontől elfogadott alkotmányjavaslatnak a szövetségi congressus elé kellett terjesztetnie s ezen kivűl az egyes államok polgáraitól jóváhagyatnia.

A convention továbbá kimondotta, hogy mihelyt kilencz állam népe az új alkotmányt elfogadja, a szövetség ez új alkotmány alapján megalakultnak tekintendő.

Ennek folytán a congressus az alkotmánytervezetet az egyes államok törvényhozásának megküldötte s ezek minden államban az alkotmányjavaslat elfogadása végett csak e czélra conventioneket hivtak egybe s miután tizenkét állam conventionje közől tizenegy az alkotmányt elfogadta, a congressus az alkotmány életbeléptetéséhez fogott, s annak értelmében Washington György, a világtörténelem legnagyobb alakjainak egyike 1789 april havában a respublika fejévé megválasztatván, az amerikai nemzet egységes állami élete kezdetét vette.

Digitized by Google

Két állam, Északi-Carolina és Rhode-Island nem járultak azonnal a szövetséghez, az első csak 1789 végén, az utóbbi 1790-ben fogadta azt el.

Az uj alkotmány elfogadásának az államok önuralmisága volt természetesen leginkább útjában, mivel az új szövetségi tervezet az addigi laza kötelék helyére egységesb, az államok közös ügyeit önálló hatalommal intézni képes kormányt állított, a konfederaczióból unió lett (a more perfect union).

A köztársasági államforma az uralmat a kormányzottak kezéből nem szivesen ereszti ki, mivel azonban teljesen mégsem kerülheti el, hogy az egyes kormányzott önuralmisága gyakorlását másra ruházza, ily átruházásba csak úgy egyez bele, ha meghatalmazottja mintegy folyton szeme előtt van s átruházás útján nyert hatalmát az átruházó akarata, szándéka szerint gyakorolja. Mentől nagyobb egy állam, annál nehezebbé válik e köztársasági alapkövetelmény fenntartása s mivel az államoknak némely közös, főfontosságú ügyekre való szorosb egyesülése által a 13 kisebb terjedelmű amerikai állam mellett egy roppant kiterjedésű összállamnak kellett volna keletkezni, ezért elleneztetett a philadelphiai conventionban a mai alkotmány elfogadása, ezért hangoztatták oly erősen, hogy annak elfogadása zsarnokságra fog vezetni.

A kisebb államok továbbá féltek, hogy a nagyobbak által elnyeletnek, ha közöttök szorosb szövetség létesíttetik, nem kevesbbé nagy volt a féltékenység egyes államok sajátságos intézményei miatt, melyek között legfőbb volt a rabszolgaság a déli államokban.

Az alkotmány végleges elfogadását nem is annyira annak jóságáért való lelkesedés, mint a végső szükség

Digitized by Google

nyomása tette lehetségessé; csak két eshetőség között volt választás, elfogadni az alkotmányt, vagy megsemmisülni, mert az államok függetlenségének leghevesebb védői is belátták, hogy szövetség nélkül, és pedig az eddiginél erősebb szövetség nélkül, mint egyes, független államok a többi nemzetekkel szemben nem birnák függetlenségöket megvédeni, hisz a 13 állam összes lakossága a rabszolgákkal együtt nem haladta meg a 4 milliót; de átlátták azt is, hogy a fennálló szövetségnél szorosb kapcsolatnak kell életbe léptettetnie s így bármennyire ellenkezett is republikánus érzületök ily szorosb egyesüléssel, a hogy az amerikaiak nevezték, nemzeti összkormányzat létesítésével, a mely a kormányzottak befolyását az egyes állam szűk határaiból az unió tág mezejére helyezte át, abba mint kikerülhetlen végzetbe bele kellett nyugodniok.

Az államok önuralmi törekvése az uj alkotmánynyal, melyet azzal vádoltak, hogy egységes nemzeti államhoz vezet (consolitated governement-hez), nem békült ki s csak a végszükség nyomása csikarta ki a néptől határozott ellenszenve daczára a beleegyezést.

Az amerikaiak nem valamely magasb sugallattól vezetve, nem is a genialitás szárnyain jutottak a foederativ respublikához, mint ezt maguk s róluk mások is hiszik; érdemök abból áll, hogy szükségességét felismerve hajlamaik ellenére elfogadták; a nemzetek nagysága ép úgy mutatkozik a szenvedélyeik fölötti ily uralomban, mint uj eszmék felszinre hozásában.[1]

[1] Az amerikai unió létrejöttére nézve a történelem bőséges értesítéseiből érdemes egyik vezérférfiának, Adamsnak mondását kiemelni: „Az unió alkotmányát az annak ellenszegülő amerikai

Digitized by Google

A MAI ALKOTMÁNY.

4. §.

Az alkotmány vezéreszméi.

Az unió alkotmánya az ujkori történelem kiválóan fontos mozzanata; a politikai világban számos ujítást tartalmaz, megelőzve azokkal a franczia forradalomban uralomra jutott irányt az alkotmányok szerkesztése tekintetében.

Az unió alkotmánya nyitja meg mindenekelőtt az irott alkotmánylevelek sorát; az ilyen alkotmányok legsajátosb tulajdonsága, hogy egy nemzet élete bennök általános elvekre vezettetik vissza s azok irott szövege lesz ez élet legfőbb zsinórmértéke; ez elvek, e szöveg nagyobb jelentőségre emelkednek, mint az életben működő erőknek később, a szövegezés után mutatkozó követelményei, nem egyszer sajnosan igazolva az irás szavait: a betű öl, a szellem felszabadit.

Az alkotmánylevelek továbbá csak az államélet legfőbb elveit tartalmazhatván, általánosságokban mozognak s gyakran igen sokféle magyarázatot engednek.

Az alkotmánylevelek egy más sajátsága, hogy az állami élet főelvei és ezek alapján véghez menő munkássága mesterségesen elszakíttatnak egymástól, az elsőket tartalmazza az alkotmány, míg az utóbbiak az állam törvényeiben foglaltatnak.

Az amerikai felfogás büszke e megkülönböztetésre,[1]

néptől a megsemmisüléssel fenyegető szükség (grinding necessity) csikarta ki".

[1] The important distinction, so well understood in America, between a constitution established by the people and unalterable

Digitized by Google

mely az állami élet tüneményeit mesterségesen szétszakítja, feledi azonban, hogy az állami élet főelveinek, az alkotmánynak megállapítása s az ezek alapján alkotandó törvények egyformán a szuverenitás kifolyásai.

E megkülönböztetés logikája hozza magával, hogy az alkotmány készítés (constitution making power) tekintetik a szuveren hatalom igazi, közvetlen sajátságának, míg a törvényalkotás (law making power) a szuveren megbizottja által is történhetik.

E scholastikus megkülömböztetés a népszuverenitás természetéből foly, mely az amerikai unió alkotmányában nyilatkozott az uj korban legelőször.

Oly nagy területen mint az unióé a népszuverenitás közvetlen és állandó gyakorlása nem lehetséges, de lehetséges a népakarat biztosítása az állami élet főelveire, különösen ha azok egy rövidebb okmányba összefoglaltatnak; az alkotmányt megállapíthatja a nép, illetőleg csak ez állapíthatja meg, a törvényhozásban rejlő hatalmat azonban már nem gyakorolhatja, itt meg kell bíznia egyesekben, a kik képviselik a nélkül, hogy tőle minden lépésökben függenének vagy függhetnének; ily függés csak a legfőbb akaratra nézve szükséges és lehetséges, melyet a nép az alkotmányban kifejezett s melynek ellenére a képviselők mit sem tehetnek, a melylyel ellentétben hozandó törvényök semmis.

A népszuverenitás hatása ugyan Amerikában az alkotmány felállításánál sem közvetlen; nem megyék vagy községek szerint hozott plebiscitumok útján szavaztak az egyes polgárok az alkotmányra, annak elfo-

by the government and a law established by the government and alterable by the government seems to have been little understood and less observed in other country. L. Federalist 53. sz.

Digitized by Google

gadása is képviselők, ezeknek úgynevezett convention-jei útján történt, csakhogy e conventionek tagjait nagyobb számmal és korlátlanabbul választhatták az egyes államok polgárai, mint rendes képviseletök tagjait, továbbá az alkotmány elfogadása végett választott küldöttek csak is e czélra választattak s így inkább utasítással ellátott követek mint képviselők voltak, a választóknak inkább módjában lévén küldötteik véleményét kitudni ez egy kérdésre, mint a rendes törvényhozó gyűlésekben előforduló számos és előre nem is ismert kérdésekre nézve.

Mindazáltal az amerikai nép alkotmányos felfogásának alapdogmája, hogy a szuveren akarat egyenesen, közvetlenül így nyilatkozik, e conventionekben van minden közhatalom végső forrása, míg a rendes képviselő testületek csak átruházott s az alkotmány által korlátolt hatalmat gyakorolnak.

Jövőre nézve is az alkotmány reformja nem döntetik el közvetlen népszavazat által; az alkotmány szerint (V. cz.) annak reformját kezdeményezheti az unió törvényhozó teste, a congressus, ha tagjainak két harmada a reform szükségét látja, kezdeményezhetik az államok, ha szintén azok két harmada kívánja; megállapíttatván ekként a reform szüksége a congressus egy conventionet hív egybe a reformjavaslat elkészítésére, mely vagy az államok törvényhozásai vagy azokban különösen e czélra egybehivott conventionek elé terjesztetik jóváhagyás végett, a mint az unió congressusa e módozatok egyikét jobbnak látja.

Az államok törvényhozásainak vagy az egyes államokban egybehivott conventeknek kétharmada dönti el azután az alkotmány sorsát, tehát teljességgel nem a kormányzottak, nem a nép.

Digitized by Google

A nemzet szuverén akarata az amerikai gondolkodás szerint az alkotmányban van csak meg, melytől lényegileg különbözik az alkotmányban adott meghatalmazás folytán a törvényhozó, végrehajtó és birói hatalmak (departement) részéről s nem egyenesen a néptől kifejezett akarat; az államhatalmakat, ámbár valósággal szuverén tényeket végeznek, az amerikai felfogás nem ismeri el szuverén hatalmaknak s együtt véve kormánynak (government) nevezi, míg a magyar kormányfogalom náluk exekutiva nevével jelöltetik.

E kormány az alkotmány szerint élet és halál ura, határoz béke és háboru felett, megköti vagy felszabadítja a kereskedelmet, adókat teremt vagy megszüntet, de nem szuverén, mert a képviselők és senatorok, kik a törvényeket alkották, az elnök ki a békét köti nem önjoguknál fogva cselekszenek, csak a nép megbizottai.

Az unió alkotmányával foglal először helyet a kétféle szuverénitás fogalma a népek öntudatában, egy nyugvó s egy működő; a nyugvó, mely semmit sem tesz, ez a valódi, a működő, melyben a nemzet egész élete van összefoglalva, a látszólagos; az első nyilatkozik az alkotmányban, a második az amerikai értelemben vett kormányban.[1]

Az alkotmány és kormány ily megkülönböztetését a magyar politikai gondolkozás egyátalán nem ismeri; az alaptörvények s a közönséges törvények megkülönböztettetnek ugyan, de minden törvény egyformán a szuverén állami akarat közvetlen kifolyásának tekin-

[1] The people have not committed to it (to the government) their complete functions of legislation and administration. One portion they have retained dormant in their own hands. Pomeroy 142. l.

Digitized by Google

tetik s a királyon, az országgyülésen s a többi alap intézmények és elveken kívül más alkotmányt, a szuverénitás más forrását nem ismeri a magyar alkotmányos felfogás.

E megkülönböztetés Amerikára nézve sem mondható szerencsésnek s az unio belküzdelmei mind e körül forognak; de Amerikára nézve e megkülönböztetés elkerülhetlen volt, mihelyt a népszuverénitás kimondatott.

A szuverenitás e megkülönböztetésén nyugszik az amerikaiak azon tana is, hogy ők nem demokracziában élnek, hanem respublikában, azt értve ez alatt, hogy a nép, mint olyan, közvetítők nélkül nálok nem foly be az állam minden életnyilvánulására s csak is annak legfőbb elveire nézve van nála a döntő hatalom; a mi eszmekörünkben az ő demokracziájoknak a tiszta demokraczia, respublikájoknak a képviseleti demokraczia felel meg; Calhoun is respublikának vagy alkotmányos demokracziának nevezi államformájokat, ellentétben a tiszta demokracziával.[1]

A szuverénitás e megkülönböztetésén alapszik az államhatalom megosztása a szuverén nép s annak megbizottai (képviselők, birák és elnök) között, továbbá a megbizottakra ruházott hatalomnak alább tárgyalandó ujabb megosztása, melynél fogva a megbizottak mindenike (törvényhozó, végrehajtó biró) csak szorosan meghatározott hatalmat gyakorolhat; e további megkülönböztetés egészíti ki az amerikaiak respublika fogalmát, melyet csak ott tartanak fennállónak, a hol a népszuverénitás a képviselet s a hatalommegosztás elvével egybekapcsolva uralkodik.

[1] L. Pomeroy id. m. 84. l. Calhoun Works I. köt. 168. l. A Federalist 39. sz. The conformity of the plan to republican principles.

Digitized by Google

Csak így érthetjük Madison mondását a Virginiai conventionben, mely az alkotmány elfogadása fölött tanácskozott: „A mi köztársaságunk jellemző vonása, mely által úgy az ó mint az ujkor roszhirű köztársaságaitól különbözik, *hogy a nép benne semmi szuveren* hatalmat nem gyakorol.“ [1]

Az unió alkotmányával továbbá uj életre ébredt és tényleges jelentőségre tett szert a társasági szerződés intézménye.

Az egyes államok a mai uniót megelőző konfederacrióban független államoknak tekintettek s a confederaczio természetének megfelelőleg azok is voltak s miután az unió alkotmánya tagadhatlanul ez államok szuverén hozzájárulása által keletkezett, önként felmerült a kérdés, vajjon az unió alkotmánya jogi természetére nézve szerződés-e az államok között vagy mindannyi fölött álló törvény?

Az unió feltétlen szükségességéből s az állami intézmények helyes felfogásából kiinduló párt elismerte ugyan, hogy szerződés utján keletkezett, de vitatta, hogy létrejöttével megszünt szerződés lenni s törvénynyé vált; ez volt a felfogása a nagy hazafiaknak, kiknek fáradozása, küzdelme győzte le az államok ellenzését, így okoskodtak a Federalist szerzői; az unió későbbi ‚védelmezői egészen elvetették a szerződési tant, arra támaszkodva, hogy a szerződés fogalma az államokra alkalmazva a legnagyobb képtelenségekre vezetne s az állam fennállását veszélyeztetné és a szerződés helyett a többség beleegyezését fogadták el az alkotmány alapjául; a

[1] L. a birói gyakorlat ide vonatkozó elveit Brightly, Leading cases on the laws of election, 3—26. lap.

Digitized by Google

többség, mondák, mindenkor gyakorolta a jogot a kisebbség akarata ellenére is kötelező törvényeket alkotni, „ismeretes, hogy az amerikai forradalom a nép félelemgerjesztő kisebbségének akarata ellenére, sőt ellenszegülésével vitetett véghez, hogy a függetlenségi nyilatkozat nem birta a polgárok egyhangu rokonszenvét s így a forradalom egy győzelmes többség műve“;[1] a többség ez uralma, így okoskodtak tovább, helyes is, mert egyező akaratot hiába remélnénk az államban, két ellentétes akarattal azonban állam fenn nem állhat, már pedig az állam fennmaradásának kérdésen kívül kell állani.

E tanok bizonyára hazafiasak, bölcsek voltak, de a republikanismus elvével, mely mindenkinek egyenlő politikai uralmat biztosít s minden közhatalmat a népnek az egyes polgárok akaratából alkotott elhatározására visz vissza, kevesbbé volt összhangban, mint azok tana, kik úgy az unió, mint az egyes államok alkotmányát szerződésnek tekintették. E tan tényleg az iskoláé maradt, az élet a szerződést kegyelte.

A kik az unió fenntartását, erejét mindenekfelett álló jónak tartják, ellentétben állnak a republikanismus alapgondolatával, mely az egyesekből rakja össze mintegy az állam épületét, ellenben, a kik utóbbi elvet tartják a legfőbbnek s az unió fennmaradását annak alárendelik, lesznek a republikanismus főképviselői.

Az élet, a civilisaczió követelményeit az elsők képviselik, a köztársasági forma logikája utóbbiak mellett szól.

Az unio alkotmányával felmerült ez uj eszmék, a kétféle szuverenitás, az alkotmánynak szerződési vagy

[1] L. Story id. m. 125. l.

Digitized by Google

törvényi jellege, nagy bonyodalmak csiráját tartalmazzák, a legfőbb nehézség azonban a szintén teljesen uj problémában, az uniót alkotó államok és az unió egymáshozi viszonyában rejlik; vajjon az unió fölötte áll-e az egyes államoknak, magasabb hatalmat alkot-e fölöttök, vagy az államoknál van-e a legfőbb hatalom s az unió csak tőlök átruházott hatalmat gyakorol-e? Az amerikai alkotmány uj, sajátságos képződményei között az volt a legnevezetesebb, mely e kérdésre kisérté meg a feleletet; megtartani a kis államok önállóságát s azokat mégis úgy egybe forrasztani, hogy együttvéve egy nemzetűl elélhessenek, fejlődjenek.

E. problema magában véve a legnehezebb a politikai élet terén, még nehezebbé vált a kapcsolat által, melybe az amerikai alkotmányos eszmékkel jutott.

Ha az unió alkotmányának keletkezését tekintjük, nem lehet kétség, hogy az a szuverennek tekintett államok, illetőleg ezek népe akaratából jött létre, az államok egyenkint fogadták el, sőt mint láttuk két állam csak az alkotmány életbeléptetése után állt be az unióba.

Époly kétségtelen az is, hogy ez alkotmány meg változtatása csak az egyes államok három negyedrészének beleegyezésével történhetik,[1] valamint hogy az összes hatalom, melylyel az unió az alkotmány szerint bir tárgyára nézve szorosan körülirt hatalom,[2] ellenben az államokat illeti minden hatalom, mely az unióra át nem ruháztatott, minélfogva az unió csak a szorosan megjelölt körben mozoghat s az állam természetéből következő jogokat nem veheti igénybe, ha csak egyenesen reá

[1] L. az alk. V. cz.

[2] L. az alk. X. jobbítmányát

Digitized by Google

ruházva nincsenek, az államok jogai ellenben a szuverenitás természetéből folynak s csakis annyiban korlátolvák, a mennyiben az unióra átruháztattak, az unió csak azt teheti, a mire felhatalmazva van, az államok mindent tehetnek, kivéve, a mitől egyenesen eltiltvák. Tény végre, hogy az unió szervezetére, kormányzata alakulására az egyes államoknak is igen nevezetes befolyása van.

De másrészről bizonyos, hogy az egyesült államok uniója, ha keletkezésétől, eredetétől s megváltoztatásának tényezőitől eltekintünk, az állami feladatok igen nagy fontosságú körére nézve az államhatalom minden eszköze felett rendelkezik s függetlenül az egyes államok akaratától a szuverenitás legfőbb tényeit gyakorolhatja.

Bizonyos továbbá az is, hogy nemcsak az unió, hanem az egyes államok képviselői, birói és közigazgatási hivatalnokai esküvel kötelezvék az unió alkotmányának fenntartására, „az államok alkotmányának vagy törvényeinek bármely határozványa ennek ellen nem állhatván". (VII. cz. 2. §.) Az unió alkotmánya, törvényei, szerződése jelentetik ki az egész birodalom legfőbb törvényének (u. o.) s ez alkotmány, e törvények tényleges nyomatékukat tekintve az állami élet legfőbb kérdéseire vonatkoznak.

Bizonyos végül, hogy az unió birói hatalma az egész szövetségre nézve legfőbb birája mindazon pereknek, melyek az unió alkotmánya és törvényei alá vonhatók.

A mi az unio természetének megállapítását még nehezíti, az az amerikai felfogásban az alkotmányozó és törvényhozó hatalom közt tett megkülönböztetés; az alkotmány megállapítását tekintik a szuveren hatalom

Digitized by Google

legfőbb s egyedül ez által közvetlenül gyakorolható ténynek s mivel a nép a szuveren, ezt illeti egyedül az alkotmány létesítése vagy megváltoztatása; ellenben a törvényhozást az alkotmány által megszabott elvek határai között a nép képviselői is gyakorolhatják.

Ha tehát csak az alkotmányban nyilatkozik a szuveren akarat, a törvényhozó, a végrehajtó hatalom ellenben csak a szuverennek meghatalmazottja, úgy az unió az amerikai eszmekörben nem tekinthető szuverennek és így logikai lehetetlenség az unió fölényéről az államok fölött szólani, ha azonban a törvényalkotás, a háború és béke fölötti határozás, a kereskedelem szabályozása, adók megszavazása az amerikai felfogás daczára is szuveren tények, úgy az unió, a meddig 1789-i alkotmánya meg nem változtatik valódi szuveren test, mely annálfogva is, hogy csak egy akarata lehet, alkalmasabb a közte és az államok közti határvillongások szabályozására, mint utóbbiak, mert ezeknek, többen lévén, többféle is lehet az akarata.

Az unió alkotmánya úgy a mint készen áll a legfőbb állami funkcziókra jogosított lényt teremt s az államok, melyekből áll, az unió körébe utalt közös ügyekre nézve meg vannak fosztva a szuverenitás egy részétől, miután azonban az Amerikában uralkodó népszuverenitási felfogás szerint a végső hatalom a népnél van, úgy látszik az lehet csak a kérdés az unió népe együttvéve vagy államokra váltan birja-e a végső, az alkotmányozó hatalmat?

Az pedig kétségtelen, hogy az államok népe teremté s változtathatja is meg az uniót, ez tehát hatalmát csak a néptől nyeri, de az unió alkotmányában hatalom ruháztatik át az unió törvényhozása és kormá-

Digitized by Google

nyára, melynélfogva az az egyes államok népének a legfőbb állami kérdésekben, béke és háborúra s egyéb belügyekre nézve is parancsolhat s a kérdés így feltéve arra a képtelenségre vezet, hogy a nem szuveren természetű unió fölötte áll a szuveren államoknak.

Az ellenmondás tehát kezdettől fogva benne van az unió alkotmányában és pedig nemcsak annálfogva, mert az átruházott és a fenntartott hatalom határai, terjedelme kétségessé válhatnak, a felmerűlhető kétségek eldöntésének jogát az alkotmány formailag senkire át nem ruházván, a mennyiben a két fél, az unió és az államok egyenes összeütközése forog szóban, hanem főleg azon okból, mert a szuverenitás birtokosa (az egyes államok) és a szuverenitás gyakorlója (az unió) más. — A szuverenitás birtokosai az egyes államok népei s ezek visszavehetik a hatalmat, melyet az unióra ruháztak, a míg vissza nem veszik, ők, a szuverenek vannak a nem szuveren uniónak alávetve, a mit elfogadni, ha a szuverenitás csakugyan egyedűl az alkotmányozó hatalomban rejlik, mint azt az amerikaiak hitték s hiszik, valóban lehetetlen s az amerikai alapfelfogás szerint nem az uniót létrehozó nagy hazafiaknak, hanem Jeffersonnak, Calhounnak s az elszakadási tan hiveinek lenne igaza, s minden egyes állam nullifikálhatná az unió működését melyet az alkotmánnyal ellenkezőnek vél.

Az amerikai eszmekörben ez ellentét csak az unió elleneinek javára lenne megoldható, ha ez eszmekörnél hatalmasabb tényező, a dolog természete a mérleg rúdját az uniónisták részére nem billentené.

A szuverenitás mindenütt ott van, a hol az állami lét végkérdései eldöntetnek s így nyilván az unióban is s e részben egészen közömbös, a mi felett az amerikaiak

Digitized by Google

annyit vitatkoztak, vajjon az egész unió népe, az egységes amerikai nemzet vagy az egyes államok különkülön ruházták-e az unió törvényhozó, végrehajtó és birói szervére a hatalmat; mert a míg az unió háborút indíthat, békét, szerződéseket köthet, az összes államokat kötelező törvényeket alkothat tőlök függetlenül s ezeket az államokban ellenkezésök daczára is végrehajthatja, mindaddig szuveren hatalmat és pedig az egyes államok határai között szuveren hatalmat gyakorol, bármennyire legyen is e hatalma eredetére nézve átruházott. — Az unió alkotmányadta hatáskörében szuverenként álland az államok polgáraihoz, sőt a hatásköre fölött támadt kételyeknek is maga lesz birája, a mi ki nem zárja, hogy az államok, ha túlterjeszkedését látnák, alkotmánya megváltoztatása által hatáskörét meg ne szorítsák.

Elejétől fogva homályos, vitás az unió természete; az az egy bizonyos, hogy az első konfederaczió átalakíttatott, de mivé — e fölött 1789-től 1861-ig nem tudott megegyezni az északamerikai nép.

Az unióra legellenségesebb természetű tan szerint, a konfederaczio az új alkotmány által nem változott meg alapjában, az amerikai nemzet egészében nem lett szuveren, csak más szervezetet nyert, azaz míg előbb a konfederacziónak a közös ügyekre nézve nem volt sem önálló törvényhozó sem végrehajtó, sem birói hatalma, vagy amerikai kifejezéssel élve a konfederacziónak nem volt kormánya, az uj alkotmány adott neki ilyet s így lett az államok konfederacziójának federalis kormánya, de semmi képen sem lett nemzeti, vagyis egységes kormánya. Az északamerikai államok alapjában megmaradtak konfederacziónak, a szuverenitás széke (az egyes államok), nem változott, csak az által lett e kon-

Digitized by Google

federaczio szorosabb, tökéletesebb, hogy kormányt (törvényhozó, végrehajtó, birói hatalmat) kapott, a mely azonban szintén federalis jellegű, nem egységes, az egyes államoktól, nem az amerikai össznemzettől függ. Ez a Calhoun nézete, szerinte „Amerika különbözik és egyezik, de ellenkező szempontból, úgy az egységes állammal, mint a konfederacziával. Különbözik az elsőtől, a mennyiben alapja államok szövetsége s nem egy nemzet, egyezik vele, mert kormánya van, ellenben egyezik az utóbbival annyiban, hogy államok szövetségén (confederacy) alapszik és különbözik tőle, a mennyiben a reá ruházott hatalmat saját kormánya által gyakorolja s nem delegatusok egyszerű congressusa által, mint az államok szövetsége . . . . . A mi rendszerünk az első, mely ily testületek helyére kormányt (mindig amerikai értelemben véve) tett". Az egyes államok kormánya s az unió kormánya ugyanazon forrásból erednek, egyik a másiknak nem subordinált, hanem koordinált, míg a konfederaczio idejében a szövetség kormánya az egyes államoknak volt subordinálva.[1]

A másik nézet szerint, melyet a Federalist s mondhatjuk az alkotmánynak magának szerzői képviselnek, az unió alkotmánya teljesen federalis jellegű, az államok akaratán alapszik. „Hogy az alkotmány létrehozása szövetségi tény s nem egy egységes nemzet műve..... világos abból, mert sem az unió népének sem az unió államainak többségétől nem szabad erednie, hanem erednie kell az államok egyhangu hozzájárulásából, melyekre az alkotmány vonatkozik..... Minden állam, midőn az alkotmányt elfogadja, szuverénnek, a többitől független-

[1] L. Calhoun Works I. köt. 162—167. l.

Digitized by Google

nek, egyedül saját akarata által kötelezhetőnek tekintetik. „Ellenben kormánya (törv. végreh. birói hatalma) részben federalis, részben egységes jellegű. „A javasolt alkotmány, így zárják be fejtegetéseiket..... alapjára nézve szövetséges, nem egységes (national), a kormány rendes hatalmának forrásaira nézve részben szövetséges részben egységes, e hatalomnak alattvalóira nézve egységes (t. i. az unió kormánya közvetlenül parancsol az unió egyes polgárainak), e hatalom terjedelmére nézve megint szövetséges nem egységes és végül az alkotmány módosítás fontos kérdésében sem egészen szövetséges sem egészen egységes jellegű.“[1]

A népszuverénitás és a kormány hatalma közti amerikai ellentétet félretéve, Tocqueville annak a nézetnek lett terjesztője, mely Amerika alkotmányában az egységes és federális állam vegyülékét látja s csak a legujabb korban lett átalánossá a különben előbb is szórványosan vallott tan, hogy a szuverén hatalom az összes amerikai nemzetnél, nem az egyes államok népénél van, hogy az amerikai alkotmány alapjában egységes jellegű s az unióban levő államoknak nincs szuverénitása, hanem csak autonomiája, önkormányzata, mely az össznép akaratától függ; az alkotmány bevezető szavai, melyek az össznép nevében mondatnak, az unió alkotmányának s az abból folyólag alkotott törvények és szerződéseknek tulajdonított fölény, bár mit határozzanak az egyes államok törvényei, az államok szuverénitásából keletkezhető bajok, e nézetnek fő támpontjai.[2]

[1] L. a Federalist 39. sz.

[2] L. Pomeroy id. m. 3. fej. Nationality of the constit. 63—79. lap.

Digitized by Google

E nézetkülönbségeket nem birta eldönteni sem a tudomány, sem a közélet a maga rendes eszközeivel, mind a kettőnek az alkotmány előzményein kívül legfőbb, végső alapja az alkotmány szövege volt, a holt betű, az alkotmány külső formái. Az amerikai szellem túlságosan formalistikus a közélet kérdéseiben s a mint a vallási téren a bibliába, úgy kapaszkodik a politikai élet mezején az alkotmánylevélbe.

E levél szavaival hitték az ellentéteket ott megoldani, a hol az érdekek, de kivált az intézményekben tényleg ellenmondás van, melyet csak a belső szellem egyenlíthet ki.

Lehetetlen volt a megoldás azért is, mert az emberi élet fejlődésének törvénye egyik fél által sem fogadtatott el, mindkettő az alkotmány alapján állónak mondta magát, azt fentartani vallotta czéljának, annak változhatatlan tökéletességéből indult ki.

Az államok jogainak védőinél e merev ragaszkodás az alkotmányhoz még csak érthető, mert az alkotmány nem dönti el egyenesen e vitapontokat s előzményei, létrejötte az államok önállóságának kedvez, de az összállam hivei legalább szellemben túlmentek azon s ha magukat mégis teljesen az alkotmány alapján állóknak kivánják tekintetni, az csak onnét magyarázható, mert az alkotmány alapjának megváltoztatására törekvés által az annak mintaszerűségébe vetett hit, a felfogás rendíttetett volna meg, mely benne az örök igazság megnyilatkozását látja.

A respublikában, ahol elvűl szolgál, hogy nem emberek uralkodnak, hanem a törvény,[1] átalában véve

[1] Government of laws, and not of men. Massachusetts alkotmányának I. rész 30. §-a.

Digitized by Google

más a jelentősége egy alkotmánylevélnek, mint egy monarchiában; ott az államélet egyedüli horgonya, az egyedüli biztos alap úgy a néphatalom végtelen tengerének hullámverése, mint a képviseletnek a nép jogát csonkító törekvései ellen, — innét a pártok versenygése a fölött: melyik inkább hű hozzá.

Az emberi érdekek, szenvedélyektől eltekintve is, e vitás kérdések megoldása ilyképen nem volt másként, mint külső tekintéllyel lehetséges, — borzasztó polgárháború adott feleletet az imént felvetett kérdésekre; az alkotmány részletes fejtegetése fogja igazolni vajjon bensőleg is helyesen-e? addig függesszük fel itéletünket.

AZ ALKOTMÁNY.

5. §.

A szövetségi szuverénitás tárgyai: a közös ügyek.

Az északamerikai köztársaság lényege abból áll, hogy benne több, jelenleg mintegy 40 állam van egyesítve, melyek az állami feladatok egy részére nézve teljesen függetlenek, más részére nézve azonban egy testet, az uniót alkotják.

Az unióhoz tartozó államoknak vannak közös ügyeik, melyekre nézve egy államot, egy nemzetet képeznek, míg más ügyek tekintetében függetlenek.[1]

[1] Az északamerikai államok alkotmányának teljes feltüntetése megkivánná ugyan nemcsak azok uniójának, de a részeknek is jellemzését, miről azonban le kell mondanunk s így a nyujtandó kép az északamerikai közéletnek csak egy részére vetend világot.

Digitized by Google

Az északamerikai államok mindenekelőtt egy nemzetet alkotnak más nemzetek irányában s ebből folyólag a hadüzenés, a békekötés, valamint a hadviseléssel kapcsolatos repressaliák gyakorlása, a zsákmány fölötti itélkezés az unió hatáskörébe tartozik s a nemzetközi viszonyok ápolása, követek küldése, fogadása, nemzetközi szerződések kötése egyenesen ki van véve az egyes államok szuverénitási köréből. (I. czikk, 8. sect., 1. §., 11, 12, 13, 14, 15, 16. pont; II. czikk, 2. sect., 2. §.)

De nemcsak ez; az unió van jogosítva állandó tengeri és szárazföldi sereg felállítására, szervezetének meghatározására, a hadsereg tisztjeinek kinevezésére s vezényletére.

Az állandó seregen kivül létező rendkivüli haderő, a nemzetőrség (miliczia) ugyan első sorban az egyes államok rendelkezése alatt áll, tisztjei az egyes államok által neveztetnek ki, a nemzetőrségi csapatok begyakorlása is ezek feladata s a nemzetőrség első sorban az egyes állam védelmére hivatott, de szervezetéről, felfegyverzéséről s fegyelméről az unió gondoskodik, ez van jogosítva zászló alá szólítani ha az unio törvényeinek végrehajtása, az egyes államok ellen kiütött lázadások elnyomása, támadások visszaverése megkivánja; ugyancsak az uniót illeti a vezénylet is, ha a miliczia az unió ügyében alkalmaztatik. De az alkotmány (I. czikk, 10. sect., 1. és 2. §.) egyenesen el is tiltja az egyes államokat, hogy béke idején tengeri vagy szárazföldi haderőt tartsanak fenn, más nemzetekkel háborúba keveredjenek, velök szerződésre lépjenek, vagy egymás között szövetséget kössenek.

Az unióhoz tartozó államok közös ügye tehát a hadügy és a külügy; ezekre vonatkozólag úgy a tör-

Digitized by Google

vényhozó, kormányzó mint a végrehajtó és birói hatalmat gyakorolja.

De közös ügyet képez a mind ezen feladatok megoldására szükséges pénzbeli eszközök meghatározása, a szükséges adók vámok rendszerének megállapítása, azok kivetése és beszedése, esetleg kölcsönök felvétele. (I. czikk, VIII. sect., 1. §., 1, 2. pont.)

Ezen a nemzetközi helyzetből folyó közös ügyeken kivül az államok belső életének számos fontos feladata is ki van véve ezek szuverénitási köréből s közös ügygyé téve.

A legnevezetesebb ezek között az idegen nemzetekkel, az egyesült államoknak egymással s az unió területén létező indiánokkal üzött kereskedelem; ennek, az alkotmány ruganyos kifejezése szerint, szabályozása az uniót illeti. (The congress shall have power: To regulate commerce with foreign nations, and among the several states, and with indian tribes. I. czikk, VIII. sect., 3. §.)

A „kereskedelem szabályozása" a kifejezés általánosságánál fogva a legkülönbözőbb magyarázatot megengedi, de legszélesebb, kiterjesztő értelmezést sem zárja ki.

A kereskedelem szabályozása, úgy a mint az amerikai gyakorlatban kifejlődött, magában foglalja az egész kereskedelmi politikát a szárazföldön és a tengeren, közigazgatási szabályok felállítását a kereskedelemre s annak eszközeire, a kikötők, folyóvizek és szárazfoldi közlekedési eszközök használatára, sőt magát az eszközök u. m. csatornák, útak felállítását és a kereskedelemmel összefüggésben levő vámpolitikát is; úgy, hogy „a kereskedelem szabályozása" kitétel az uniót az

Digitized by Google

egyesült államok közgazdasági életében döntő tényezővé teszi.[1]

A „kereskedelem szabályozásának" ily terjedelmét csak magyarázat útján (construction) nyerhetni, de az alkotmány ezen kivül határozottan az unió kereskedelmi, helyesebben közgazdasági hatáskörébe utalja a csődügyet, a pénzverést, a pénzérték s a mértékek meghatározását, a postahivatalok felállítását és posta vonalak irányának eldöntését, az irók és feltalálók jogairól való gondoskodást. Ellenben az egyes államokat eltiltja vámok vételétől, pénzveréstől, papirpénz (bills of credit) kiadástól, másnak mint arany vagy ezüstnek törvényes fizetési eszközül elfogadásától, tonnapénz szedéstől. (I. czikk, 8. sect., 1. §., 5, 7, 8. pont. 10. sect., 1, 2. §.)

Az unió hatalma tehát a külügy, hadügy és közgazdaságra vonatkozik első sorban, mindezen állami feladatokra nézve egyenesen ruháztatik fel azzal s bár a kereskedelem szabályozásának joga nagyon általános, némileg mégis körvonalozott a kereskedelem akkor szokásos fogalma által.

De az alkotmány az uniót még két joggal ruházza fel, melyek által a közös ügyek terjedelme igen megnövelhető, sőt melyek nélkül nem lett volna a kereskedelem szabályozására adott hatalom a közgazdasági politikával azonosítható.

Ugyanis az alkotmány (I. cz., VIII. sect., 1. §.) feljogosítja az uniót egyenes és közvetett adók kivetésére a czélból, hogy az egyesült államok közös védelméről

[1] Folyik-e ez alkotmány szabványból a kereskед. és váltójog szabályozása? még eldöntetlen kérdés, az unió eddig nem vette e hatalmat egyenesen igénybe, bár egyes pontokra nézve ily tárgyu kérdéseket is szabályozott.

Digitized by Google

és általános jólétéről gondoskodjék (provide for the common defence and general welfare of the United-States).

Az unió az alkotmány e rendelkezése által tulajdonképen bármely czélra kiterjeszthetí akcióját, mert az egyesült államok átalános java alá mi nem foglalható? s hatásköre csak az által van megszorítva, hogy egyedűl a költségek utalványozása utján folyhat be a közjóra; a míg tehát a kereskedelem szabályozásában közvetlenűl, — adókivetési joga által csak közvetve mozdíthatja elő az államok jóllétét.

Az unió gyakorlata, az alkotmány szellemére támaszkodva, azon további megszorítást is kötötte az adó kivetés hatalmához, hogy az csak is az összes államokat egyformán érintő czél érdekében használható, de még így is nyilván való, hogy e hatalom határai mily messze terjeszthetők. Hamilton az unió első pénzügyminisztere ez alapon állította 1791-i jelentésében, hogy mind az „ami a tudomány, földmüvelés, ipar és kereskedelem átalános érdekeire vonatkozik, az unió hatáskörébe tartozik amennyiben pénz utalványozással áll kapcsolatban" s Washingtonnak nem volt semmi kétsége, hogy az unió p. o. egyetem alapítására, az ipar segélyezésére, a hajózás előmozdítására pénzek utalványozása utján befolyhat.

Az ellennézetüek véleménye, — kik azt vitatták, hogy az unió költségek megszavazása utján is az átalános jólétnek csak azon részeire folyhat be, melyek tekintetében egyenes meghatalmazást nyert, mint p. o. a kereskedelem érdekében, posta utak felállítására nézve, ahol ellenben az unió az átalános jó érdekében különös, meghatározott jogokkal fel nem ruháztatott, ott a költség megszavazás

Digitized by Google

utján sem folyhat be ily tárgyakra, — nem tudott átalánosabb érvényre emelkedni s az adómegszavazási jog nem pusztán jövedelemteremtés eszközének tekintetik, hanem a hozzá kapcsolt czél által „az egyesült államok jólétéről gondoskodni", a jövedelemteremtés mellett külön hatalomnak, mely korlátját abban találja, hogy csak költségutalványozás formájában gyakorolható.

Ez alapon nyugszik részben az unió vámpolitikájának sokáig vitatott, ma azonban minden kétségen felül álló alkotmányossága; az adók, vámok kivetése az átalános jólét czéljára engedélyeztetvén az unió alkotmánya által, továbbá a kereskedelem szabályozása szintén korlátlanul megadatván neki, nem volt nehéz kimutatni, hogy az ipar védelme utján a kereskedelem is szabályoztatik s hogy a védvámok a nemzeti jóllét nélkülözhetetlen eszközei.

Ez alapon járult az unió a különböző közmunkák, u. m. utak, csatornák létrehozásához, folyók szabályozásához, középületek emeléséhez, ellenben a vasutak épitése az egyes államok hatáskörében maradt.

A másik nevezetes jog, mellyel az unió az egyesült államok közös ügyeit szaporíthatja, abból áll, hogy mindazon törvényeket megalkothatja, melyek a reá ruházott hatalom gyakorlásához szükségesek és annak megfelelők. (I. czikk VIII. sect. 17. §.)

Amily természetes volt e jog engedélyezése az unió részére, ép oly bizonyos, hogy az államok függetlenségét az unióra ruházott jogok közül ennél egy sem fenyegette inkább.

Az alkotmány e tétele még elkeseredettebb pártharczok alapját képezte mint az, mely megengedte, hogy

Digitized by Google

az unió az egyesült államok általános jólétéről költségek megszavazása utján gondoskodhatik.

E tétel tartalmazza az unióra hallgatag átruházott hatalmakat (implied powers), ellentétben a nyiltan átruházottakkal; míg utóbbiak világosan, szószerint felsorolvák, addig az előbbiek csak magyarázat (construction) utján vezethetők le s azért konstruktiv hatalmaknak (constructive powers) is neveztetnek.

Az államra nem kis mértékben alkalmatlan sőt veszélyes, ha cselekvése ily bizonytalan alaptól függ, mely a legkülönbözőbb magyarázatokat megengedi s az amerikai unió történelme elég példát mutat, mily küzdelmekbe került valahányszor e tételhez kellett folyamodni, hogy valamely állami tény alkotmányossága igazoltassék s csak hosszas alkotmányos harcz döntötte el, hogy az alkotmány e szakaszában foglalt kitétel „az unióra ruházott hatalom gyakorlásához szükséges és megfelelő törvények alkotása" nem jelenti azt, hogy csak a feltétlen szükséges törvényeket alkothatja az unió, hanem mindazokat, melyek az állam érdekében átalán szükségesek.

Magyarázat utján e szakaszból kiindulva vette igénybe az unió a jogot egy jegybank felállitására s arra, hogy e banknak testületi jogokat adhasson; nem mint hadviselési tény, csak mint egyszerű biztonsági rendszabály rendeltetett el 1807-ben a hajózár (embargo) az unió kikötőiben s a biróságok alkotmányosnak ismerték el, mint a „kereskedelem szabályozásához" szükséges eszközt, jóllehet e hajózár határtalan időre megszüntettc a külkereskedelmet s tényleg két éven keresztül tartott.

A hallgatag átruházott hatalom terjedelmének kérdése egy fontos eset alkalmából, nem sokára az unió létrejötte után,

Digitized by Google

fel merült 1803-ban; az elnök Jefferson a senatus hozzájárulása mellett szerződést kötött Francziaországgal, melynek értelmében utóbbi az egyesült államoknak átengedi 15 millió dollárért Louisianát, egy a 13 egyesült állam akkori terjedelmét szinte meghaladó óriási területet.

Közös ügyet képez-e idegen területek vásárlása? Az európai gondolkozás, mely az amerikai szétdarabolt szuverénitáshoz szokva nincs, a külügyek vezetésével megbizott hatalmat, tehát az uniót tekintette volna illetékesnek, ámde Amerikában csak az egyenesen átruházott hatalmak illetik az uniót s ez területvásárra egyenesen fel nem hatalmaztatott.

A szuverén nép alkotmánya által úgy megköti kormányának s törvényhozóinak kezét, hogy ezek, de egyátalán senki, egy az unióra mindenek felett fontos tényt, ha arról az alkotmány esetleg nem rendelkezik, másként mint az alkotmány sértésével nem végezhetnek.

De a szuverén hatalom természetéből nem folyik-e önként uj területek megszerzése? igen; de Amerikában a szuverén hatalom nem az alkotmányban, nem az alkotmányos állam hatalmakban van, hanem azok mögött a népben, mely ily jogot nem ruházott sem a congressusra sem az elnökre.

A biróságok a nemzetközi szerződéskötés jogából vezették le utoljára is Louisiana megvételének alkotmányosságát s ma nap nincsenek e részben többé aggályok, a kérdés a gyakorlatban más esetek alkalmával is hasonlóképen döntetett el; de a magyarázat — az amerikai felfogás szempontjából — csakugyan nagyon liberalis.[1]

[1] L. Holst. I. köt. 159. l. — Rüttimann II. köt. 9. l. — Story-Buss 562. l. — Louisiana megszerzésének alkotmányossága

Digitized by Google

A hallgatag átruházott jogokon kívül nem helytelen Storyval úgynevezett resultáló hatalmat is tulajdonítani az uniónak, minő p. o. lenne az unió szuverén hatalma egy meghódított területen. —

Az unió kormányzatának, törvényhozó, végrehajtó és birói hatalmának függetlenítése czéljából külön, 10 négyszög mértföldet megnem haladó területtel bir, — alkotmányos nevén Columbia kerület — melyen a kormány székhelye is van; e terület felett, melynek csekély számu lakója az unió törvényhozásában sincs képviselve s külön államot sem alkot, az unió osztatlan szuverén hatalmat gyakorol (I. cz. 8. sect. 17. §.)

Az unió némileg hasonló viszonyban áll területének azon részeihez, melyeken uj települések vannak, anélkül, hogy azok államokul elismertettek volna. Ugyanis minden be nem népesített, illetőleg egy állam határaiba sem eső területrész az unió tulajdonát alkotja, még azon engedmények következtében, melyeket az államok a konfederaczio idejében az összeség javára tettek; e területrészek territoriumoknak neveztetnek s az unió gyakorolja fölöttük az állami hatalmat, jóllehet némi képviseleti intézményekkel el vannak látva, de a territoriumok képviseleteinek működése az unió felügyelete és jóváhagyása mellett történhetik csak. (IV. cz. 3. sect. 2. §.)

Az unió mint a konfederaczio jogutóda lett az

iránt folyt viták hevességét különben a kérdés formai részéből nehéz lenne megérteni; e hevességet a félelem indokolta, hogy a rabszolgatartó államok befolyása növekedni fog Louisiana bekeblezése által, mint a melyben a rabszolgaság különösen virágzott. — Louisiana bekeblezésének ügye némi analogiát mutat Bosznia kérdésével nálunk.

Digitized by Google

állammá még nem alakult vagy egyátalán be sem népesített területek ura.

Az unió alkotmánya midőn e területek (territory) felett a kizárólagos törvényhozás jogával ruházta fel az uniót, roppant hatalmat adott kezébe, melynek tényleges horderejéről nem szabad megfeledkezni s nem elég az unió hatalmát az államok had és külügye, valamint kereskedelmi viszonyaira szorítva gondolni.

Nem az államok külön-külön, hanem az unió jogosult a fölött is határozni vajjon uj államok vehetők-e föl az unióba Az egyes államok tényleges befolyása nagy módosulást szenvedhet uj államok felvétele által, az alkotmány még is az unió hatáskörébe helyezte e fontos ügyet, nyilván abból indulva ki, hogy az egyes államok érdekén felül álló nemzeti ügyről van itt szó. (IV. cz. 3. sect. 1. §.).

Ez két uton történhetik, vagy arról lehet szó, hogy az unióhoz tartozó valamely terület ruháztassék fel állami szuverénitással vagy idegen terület szereztetvén, ez vétessék fel az unióba.

Az unió van végül jogosítva az állampolgárság megszerzését az összes államokra nézve egyöntetűleg szabályozni, miáltal önállósága, fölénye az államképződés elemei tekintetében határozott kifejezést nyer.

Az imént felsorolt közös ügyekben az unió az államhatalom teljével van felruházva, törvényeket alkothat, azokat saját közegeivel végrehajtja, a közös ügyek körében felmerült jogvitákat eldönti, a külügyeket vezeti, szóval meghatározott hatalmi körében az államiság minden attributumát birja, mint az amerikaiak mondják, tökéletesen kifejlett állam (perfect government).

Digitized by Google

6. §.

Közös elvek, melyek által az egyes államok szuverénitása korlátoltatik s az unió viszonya az államokhoz a közös ügyeken kívül szabályoztatik.

Az egyesült államok azonban a közöseknek nyilvánított ügyeken kívül, melyek tekintetében a rész államoktól független összállamot (national government) képeznek bizonyos elvek tekintetében is közösségben vannak.

E közös elvek nem szaporítják az unió államhatalmi körét, de igen is korlátozzák az egyes államokat az unió hatáskörén kívül álló saját ügyeik tekintetében s ezek némelyikére közös eljárási szabályokat, kölcsönösséget állítanak fel; csak akkor, ha az államok ez elveket meg nem tartják, jöhet kérdésbe az unió positiv hatalmi köre, melynek terjedelme azonban fölötte vitás.

Az egyesült államok ez elvek következtében saját külön ügyeikre nézve sem állanak idegen államok viszonyában egymáshoz, szövetség füzi őket egybe a közös nemzeti feladatokon túl is; e szövetség némileg nemzetközi jellegű, melyet még is államivá a szövetségi bíróságoknak ez elvek fentartására is kiterjedő hatásköre tesz.

A közös elvek im ezek.

Az unióhoz tartozó államok mindegyikének republikanus államformával kell birnia. (IV. czikk 4. sect. 1. §.)

Az egyes államok polgárai a többi államokban ezek polgáraival egyenjoguak legyenek.

Egyik állam a másiknak közokmányait, birói itéleteit teljes erejünek ismerje el. (IV. cz. 1, 2. sect. 1. §§.)

Digitized by Google

Egy állam sem alkothat visszaható, a szerződések erejét gyengítő törvényeket, nem hozhat ítéletet egyes ember ellen törvényhozás utján (bill of attainder) s nem oszthat nemesi czimeket. (I. cz. 10. sect. 1. §.)

Minden állam köteles a területére menekült büntetteseket s oly személyeket, kik szolgálatra kötelezvék, a megkereső államnak kiszolgáltatni. (IV. cz. 2. sect. 3. §.)

A szabvány utóbbi része a rabszolgaság intézményét az összes államokra nézve jogi erővel ruházta fel a szolgálatra kötelezettek neve alatt.[1] Az alkotmány XIII. jobbítmánya 1867-ben a rabszolgaságra vonatkozó részt megszüntette.

E szabványok kétség kívül szorosabbra füzik az unióhoz tartozó államokat, anélkül, hogy az uniónak positiv hatalmat adnának; korlátok azok az egyes államok belső életére, melyek az unió érdekeire való tekintettel alkottattak, de köztük s az államok közös ügyeit rendező szabványok között lényeges különbség van.

A közös ügyekben, milyenek a külügy, hadügy, kereskedelem az unió, a törvényhozó, a kormányzó, a biró, ellenben e közös elveknél fogva az államok törvényhozása köttetik meg, de az unió hatásköre nem bővül s ennek mindössze e korlátok fenntartására van befolyása birósági utján; ez elvekből folyólag az unió nem hozhat törvényeket, de védve van általuk egy részről maga az államok oly törekvései ellen, melyek az unió közös ügyeire lehetnének káros befolyással, más részről

[1] Mint az amerikai hazafi Adams mondta: „Rabszolga és rabszolgaság kitételeket gondosan kerüli az alkotmány. Körülirások képezik a fügefa leveleket, melyekkel a politikai test szemérem részei illendően elfödvék."

Digitized by Google

az egyes államok egymás irányában biztosítvák a kölcsönösségről s bizonyos fontos politikai elvek közössé géről. Ugy, hogy az unió alkotmánya nemcsak a közös ügyeire nézve egy nemzetet alkotó amerikai nép életének alapelveit tartalmazza, hanem az a most említett közös elvekre nézve is közös alkotmánya valamennyi hozzá tartozó államnak és pedig egészen eltekintve itt az amerikai közjog legfőbb kérdésétől, az unió szövetségi vagy nemzeti jellegétől; úgy hogy csak e közös elvek által lesz az unió az államok belügyeire nézve azok föllebbvalója.

Mert az unió s az egyes államok szuverén hatalma, az elsőé a közös, az utóbbiaké az át nem ruházott ügyek tekintetében koordináltak; értve e koordinatio alatt az unió és az egyes államok hatáskörének szoros meghatározását s eltekintve a hatásköri összeütközések feletti döntéstől; de e közös elveknél fogva az unió fölényt nyer az államok belügyeiben is egy bizonyos pontig s az egyes állam külön alkotmányának módosítása, amennyiben e közös elvek jönnek kérdésbe, törvények hozatala, melyek ez elvekkel ellenkeznek nem függ az egyes államtól hanem az összeségtől.[1] Mennyiben folyhat be

[1] Calhoun nézete, hogy „az egyesült államok alkotmánya szükségképen minden egyes állam alkotmánya" egészen más alapra volt fektetve s nem az unió alkotmányának e két eleméből indult, sőt épen azt akarta bizonyítni, hogy az unió közös ügyeire nézve sem emelkedik ki a rész államok közül s erősen perhorreskálta a tételt, hogy az unió alkotmánya azért lenne minden egyes állam alkotmánya, mert az egésznek alkotmánya (for to suppose that they are the constitution and government of each, because of the whole would be to assume, what is not true, that they were ordained and established by the American people in the aggregate, as forming one nation. Calhoun Works I. köt. 168. l.)

Digitized by Google

az unió bíróságain kívül az egyes államok életére ez elvek fenntartása érdekében, az alkotmány el nem döntötte. Különösen fontos lehetne pedig ez a IV. czikk 3. sect. 2 §-ánál.

Az alkotmány azon tétele, hogy minden az unióhoz tartozó államnak republikánus alkotmánya legyen, nem pusztán elvileg mondatik ki, hanem az unió ez elv megvalósításáért kezességet vállal (The united states shall garanty to every state in this union a republican form of government. IV. czikk 3. sect. 2. §.). Világos, hogy e szabvány az uniónak az egyes államok belügyeire igen messzeható befolyást adhatna esetleg.

Az unió tartozik az egyes államot, ha annak törvényhozó vagy végrehajtó hatalma által felhivatik, belső zavarok esetében védelmezni. (IV. cz. 4. sect. 1. §.) Az unió, illetőleg ennek főtörvényszéke biráskodik két vagy több állam közti perekben, ott ahol az egyik állam a másik állam polgárával van perben vagy ahol két különböző állam polgárai perelnek egymással (III. czikk 2. sect. 1. §.).

Az egyesült államok e közös elvek tekintetében némileg hasonló viszonyban állnak egymáshoz mint Ausztria és Magyarország a tekintetben, hogy a közös ügyek elismerése s azok kezelési módja attól van függővé téve, hogy a teljes alkotmányosság Ausztriában és Magyarországban egyaránt életbe lépjen, továbbá némi analogiája van e viszonyoknak az ugy nevezett közös érdekű viszonyokban, azzal a nagy különbséggel, hogy a míg Ausztria és Magyarország között ily közös elvek szerződés utján állapíttatnak meg, addig Amerikában azok alaptörvénynél fogva állanak fenn. Ausztria és Magyarország külön szuverénitása csak a külügyek s a had-

Digitized by Google

vezénylet és hadi igazgatás tekintetében törvék meg, ellenben az amerikai államok a nálunk csak közös érdekű szerződésileg szabályozott ügyek tekintetében is egy állammá olvadvák, sőt azokon túl is biztosítva van az unió fölénye.

Az unió hatalmi körét inkább megközelíti a Magyar- és Horvátország közös törvényhozása és kormányzatának alávetett állami feladatok terjedelme, csakhogy az amerikai államok szorosabban kapcsolvák egymáshoz annak következtében, hogy viszonyuk nem a felek egyezményén nyugszik. Amerikában az államok szuverénitása nincs oly mereven szembeállítva mint Magyar és Horvátországé; nálunk az 1868. XXX. t. cz. betűje szerint nincs más mód a magyar-horvát közös alkotmány megváltoztatására, mint a két fél egyező akarata, Amerikában az államok háromnegyedrészének akarata kötelezi a többi államokat is. Nálunk a két ország közötti konfliktusok regnikolaris választmányok s az az illető országgyülések közmegegyezése által intéztetnek,az unió birósági által az államok és az unió közötti vitákban gyakorolt hatalomnak közjogunkban hasonló intézmény nem felel meg, ha csak a fejedelem befolyását ilyennek venni nem akarjuk.

Az egyesült államok közös ügyeik tekintetében egy államot, közös elveikre nézve szövetséget, melynek ugyan a reájuk is kiterjedő szövetségi birói hatalom ád bizonyos egységesebb, államiasabb jelleget,[1] mindazon állami feladatokra nézve pedig, melyek ezeken kívül esnek, külön államokat alkotnak.

Ugy az unió, mint az egyes államok meghatározott

[1] A birói hatalmon kívül az unió törvényhozásának befolyásától p. o. republikánus forma érdekében, itt eltekintek.

Digitized by Google

szuverenitási körükben az államhatalom teljességével ruházvák fel, ellenben szövetségi viszonyuk csupán kölcsönös kötelezettségeket tartalmaz vagy egymás irányában vagy az unió kötelezettségét a részállamok irányában; mely kötelezettségi viszony azonban a kötelezések szabatosításán s azoknak az unió birósági által való védelmén túl nem terjed, különös politikai szerkezetet nem teremt s csak járuléka az unió és rész államok viszonyának, ragaszték a közös ügyeken túl szuverén egyes államok között. Az unió szuverénitási körébe eső ügyek által, bármily nagy legyen azok jelentősége, az unió koordinált hatalom lesz az egyes államok mellett az ezek hatáskörébe eső ügyek szempontjából, míg az alkotmány e szövetségi elemeinél fogva fölöttük áll, mert e határozmányok nem a határvonalat vonják meg az egyes államok s az államok uniójának ügyköre között, hanem az egyes államok belügyeire nézve alapítanak ezek akaratától független szabályokat, irnak elő kötelességeket s teszik az uniót az egyes államok védőjévé belzavarok esetében, a republikanismus kezesévé, biztosítójává az egyes államokon belül.

Ha még ehez hozzávesszük, hogy az egyes államoknak egymás ellen s különböző államok polgárainak szintén egymás ellen indított pereiben az unió birói hatalma az itélkezésre hivatott, e szövetségi elemeknek, e közös elveknek nagy jelentősége az unióhoz tartozó államokra méginkább kidomborul.

Az egyesült államok e sajátképen szövetségi természetű viszonyai is bele foglaltatván azonban az unió alkotmánylevelébe alaptörvény jellegűvé lettek s szerződési természetöket elvesztvén az egész alkotmány természetére befolynak s az uniónak nemcsak a közös

Digitized by Google

ügyekre nézve, hanem azokon túl is némileg egységes jelleget kölcsönöznek.[1]

Az unió és a hozzá tartozó államok hatáskörére nézve döntő fontosságú az alkotmány tizedik módosítványa, mely kimondja, hogy az unióra át nem ruházott s az egyes államoktól el nem vont hatalom az államokat, illetőleg ezek népét illeti meg. Ez által az unió szorosan körülirt hatalomkörben mozoghat csak, míg az egyes államok a negativ korlátokon túl teljes hatalommal rendelkeznek.

7. §.

Az unió szuverén hatalmának saját ügykörére vonatkozó korlátai s az ebből származó szabadság jogok.

A fennebbiekben az államok s az unió feladat körét szétválasztván, az unió saját hatalmi körének belső határai igényelnek figyelmet.

Az amerikai unió korlátolt államhatalommal rendelkezik, mint az amerikaiak nevezik korlátolt kormány (limited government, constit. government); a hatalom e korlátoltsága jelenti egy részről, hogy az unió hatalmi körébe csak némely állami feladatok esnek, más részről, hogy e tárgyakra vonatkozólag is a hatalom megosztott a törvényhozó, végrehajtó és birói ágak (departements) között s végül, hogy a törvényhozó hatalom sem mozoghat korlátlan szabadsággal. A korlátolt kormány az amerikai felfogás szerint tehát nem egyszerűen az absolut királyság

[1] L. Calhoun. Works I. köt. 207. l.

Digitized by Google

ellenkezőjét vagy a végrehajtó hatalom felelősségét jelenti; sokkal meszszebb megy.

Későbbre hagyva a hatalom megosztás utján való korlátolást, a törvényhozó hatalomnak az alkotmány által tett korlátai miben állanak?

Amerikai felfogás szerint a nép levén szuverén, de maga a törvényeket, a legfőbb államhatalom e nyilvánulásait nem alkothatván, képviselőkre ruházza át hatalmát, akik azt helyette gyakorolják; nehogy azonban ezek e szuverén hatalommal visszaélhessenek, bizonyos alap elveket jelöl ki nekik, melyeket a törvényeknek sem szabad megsérteni. Ez alap elveket az államok alkotmányaik elejére teszik. Virginia az alkotmánytól egészen el is különíti, kifejezni akarván azok legfőbb tekintélyét, az általuk deklarált jogok elévülhetetlenségét, az állam törvényei előtt való létezését.

Az amerikai alkotmány eredetileg kevés ilyen korlátot tartalmazott.[1] Azok egy része szoros kapcsolatban áll az unióra ruházott ügykörrel. Az adó és vám kivetés joga korlátoztatik az által, hogy minden adó és vám egyforma legyen az egész unióra nézve, hogy minden egyenes adónak a nép számhoz arányosítva szabad csak kivettetni, hogy a portékákra, midőn valamely államból kivitetnek, vám nem vethető, hogy egyik állam kikötőjének a másiké felett előnyt nem nyujthatni s hogy a hajók más kikötőbe szállásra, átrakodásra, vám fizetésre ne legyenek kötelezhetők.

A biráskodás büntények felett csak esküdtszék közbejöttével lehetséges, a felségárulás (treason against the U. St.) büntette csak oly esetekre szoríttatik, amidőn

[1] L. alkotm. I. czikk 9. sectio 2., 3., 4., 5., 7. §-ait.

Digitized by Google

az unió polgára háborút kezd az unió ellen vagy ellenségeihez csatlakozik; az elítélés ily bűntényért csak két tanu vallomása vagy bíróság előtti beösmerés alapján történhetik s nem terjedhet ki a büntetés az elítélt örököseire és vagyon elkobzásra. A törvényhozó hatalomnak nem szabad egyes polgárok fölött itéletet hozni (bill of attainder); visszaható erővel biró törvényeket (ex post facto laws), melyek büntetendőnek nyilvánítanak elkövetésök idejében nem tiltott tényeket, hasonlókép nem hozhat az unió.

Vannak ezenkívül egyes korlátok, melyek hatalmát átalában korlátozzák. Igy az egyéni szabadság biztosíttatik a tilalom által, hogy az azt védő Habeas-corpus törvény csak lázadás, vagy ellenség beütése esetében függesztethetik fel.[1]

Továbbá az egyesült államoknak nem szabad nemesi czímeket adományozni s bármely hivatalnokának tiltva van idegen államtól az unió engedélye nélkül valamely czímet vagy előnyt elfogadni; az egyedüli kitüntetés, melyet az amerikai alkotmányjog ismer a congressus által megszavazott köszönet vagy becsületérem lehet.

A köztisztek és hivatalok viselését (office or public trust under the United States) az unió bizonyos hitvallástól (religious test) nem teheti függővé, mely rendelkezés az angol jog azon határozmányát akarta megszüntetni, mely minden közhivatalnoktól esküt kivánt, hogy a kenyér és bor transsubstancziacziójában nem hisz s az úrvacsorát az anglikán egyház ritusa szerint fogja venni.

[1] Az angol alkotmányból átvett Habeas-corpus törvényről lásd az angol alkotmányt.

Digitized by Google

Ezek voltak az eredeti alkotmányban az unió szuverén törvényhozó hatalma körül vont korlátok.

Aránylag kevés korlát, ha az egyes államok alkotmányaiban felvett korlátokat s az ezekből keletkező alapjogokat tekintjük. Az unióhoz tartozó államok, úgy az unióval egykoruak, mint a később keletkezettek alkotmányaik élén hosszasan felsorolják azon jogokat (bill of rights), melyeket a törvényhozó hatalom ellenében is védve kivánnak látni; az unió nem teszi ezt, nem proklamál különös alapjogokat.

Az unió alkotóinak ez eljárása épen nem a szabadságszeretet hiányából származott; az unió alkotóinak politikai bölcsesége szakszerű okokat sejtet, melyeknél fogva több szabadság jognak felvételét, mint amennyi az alkotmányban foglaltatik, feleslegesnek, veszélyesnek tartottak.[1]

A republikanismus következetesen keresztül víve különben is a nép szuverén akaratát teszi egyedül uralkodóvá, különös biztosítások tehát, hogy e nép önön szabadságait megsemmisítse, feleslegesnek látszhattak; aminthogy ez érv az alkotmány elfogadása körül folyt küzdelemben gyakran hangoztattatott s az alapjogok (bill of rights) biztosítása monarchiákhoz de nem respublikákhoz illőnek állíttatott; mindazáltal az angol bill of rights emléke erősebb volt, mint a republikanismus követelményei.

Hogy az alapjogok kijelentése nem annyira a népnek önmaga elleni védelmét czélozza, mint a többség zsarnokságának vet gátot, helyes okoskodás ugyan, de gyengíti a köztársasági alapelv helyességét, mely végre is a többséghez folyamodik mint döntő tényezőhöz.

[1] L. Pomeroy id. m. 143. l.

Digitized by Google

De továbbá ily alapjogok (bill of rights) csak átalános elvek alakjában proklamálhatók az alkotmányban s a későbbi törvényhozás előre, kellőleg meg nem itélhető módon korlátoztatik ily elvek által.

Különösen ellene szólhatott azonban ily szabadságjogok felvételének az alkotmány egész szerkezete, az unió feladat köre. Amint már fennebb kiemeltem az unió törvényhozását azon feladatok tekintetében, melyekkel felruháztatott, nem egy korláttal vette körűl az alkotmány, tovább menni s oly korlátokat is felállítani, melyek az unió ügy körével viszonban nem állottak, oly magyarázatot engedett volna, mintha az uniónak ez ügyekben is lenne hatalma, mert különben oktalan dolog leendett korlátolni oly téren ahol hatásköre egyátalán nincs.

Az unió feladatköre olyan, melyben az alapjogok megsértésétől kevesbbé lehet tartani s ahol ily aggálynak alapja van, az alkotmány már is gondoskodott; a szuverénitás korlátozása s az alapjogok biztosítása sokkal szükségesebb az egyes államok alkotmányában, amelyek a müvelődési, oktatási, vallási, rendőri ügyekkel foglalkoznak, a magán és büntető jogokat rendezik, ahol a szabadság inkább fenyegetve van mint a külügyek, a közgazdasági kérdésekben.

Hamilton mind ez érveket öntudatosan ki is fejtette a Federalistban (84. sz.), nézetei már magukban véve a legnagyobb fontosságuak, az alkotmány szerzőinek meggyőződését tolmácsolják. „Az alap jogok (bill of rights) biztosítása eredetileg egyezség a fejedelem és alattvalói között, az előbbi prerogativájának korlátozására az utóbbiak kiváltságai javára, fenntartása jogoknak, melyekről a fejedelem részére le nem mondtak . . .

Digitized by Google

világos ennélfogva, hogy eredeti értelmükhöz képest nem alkalmazhatók oly alkotmányokra, melyek bevallottan a nép hatalmára alapítvák s melyek a nép közetlen képviselői és szolgái által működnek. . . Az alapjogok biztosítása . . . az (amerikai) alkotmányban nemcsak felesleges, de veszélyes is lehetne, mert különböző megszorításait tartalmazná oly hatalmaknak, melyek az unióra át nem ruháztattak és ép ezért látszólagos igényt nyujtanának többet követelni, mint a mennyi átruháztatott. . . . Mit jelent p. o. hogy a sajtó szabadsága sértetlenül fenn fog tartatni? Mi a sajtó szabadsága? Ki határozhatja meg úgy, hogy ne maradjon nagy rés kibuvóra? Részemről kivihetőnek nem tartom. . . Az alkotmány józan értelemben véve minden hasznos czélra — maga az alapjogok biztosítása".

Mindazáltal az unió barátai az elégedetlenség lecsillapítására, melyet az alapjogok legnagyobb bőségének hiánya keltett, az alkotmány elfogadása után nehány év mulva (1791-ben) keresztül vitték 10 jobbítmány elfogadtatását, melyek nagy része ily alapjogot, igazabban az unió törvényhozó hatalmának korlátolását tartalmazza. De e módosítványokban minden gondolható alapjog teljesen, kimerítően nincs felsorolva s ezért egy czikkelye van is az alkotmánynak, hogy e jogok felsorolása nem magyarázható úgy, mintha a nép egyéb fenntartott jogaitól ezáltal megfosztva vagy azokban megrövidítve lenne.[1]

[1] Az egyes államok az unió alkotmánya után keletkezett alkotmánymódosítványaiban is megtaláljuk e fentartást. (New-Jersey Art. I. 19. §. — Rhode Island Art. I. §. 23. — Virginia, Bill of rights §. 5. — Ohio Art. I. Sect. 20.) L. The constit. of the several States of the Union. Barnes kiadása.

Digitized by Google

Némely alapjog, illetőleg a törvényhozó hatalom korlátolása túlságos általánossággal van formulázva, így a sajtó és gyülekezési szabadság ügye. — Másrészt csak ugyan fölöslegesnek látszik az unió alkotmányába felvett tilalom, hogy az unió nem alkothat törvényt, mely által államegyházat állít fel vagy a vallás szabad gyakorlatát gátolja, miután az unió egyáltalán nem ruháztatott fel a vallás ügyére nézve hatáskörrel.

A módosítványokban foglalt alapjogok im ezek:

Az alkotmány az unió hatalmi körén felül állóknak tekinti a vallás-gyakorlat, a szólás és sajtószabadságát, a nép békés gyülekezési és kérvényezési jogát, valamint fegyvertartás és viselés jogát.

Felmenti a polgárokat béke idején a katona beszállásolástól, biztosítja méltatlan kutatások, vizsgálatok, lefoglalások ellen s elfogatási parancsokat másként nem enged kibocsátani, mint eskű által támogatott alapos gyanu esetében és ha benne a kikutatandó hely vagy az elfogatandó személy körülményesen leiratik.

A törvényhozás a polgárokat nem kötelezheti, hogy valamely főbenjáró vagy becstelenítő büntény miatt a biró előtt védekezzenek, ha csak a vádat ellenök az esküdtszék (unless on a presentment or indictment of a grand jury) nem emeli és senki élete, szabadsága vagy tulajdonától a törvény rendes utján kívül meg nem fosztathatik s a magán tulajdon közczélra csak igazságos kárpótlás mellett sajátítható ki.

Még némely a pereseljárásra vonatkozó alapelveken kívül különösen tilalmaztatik tulságos kezességi összeg követelése, tulságos pénzbeli valamint rendkívüli és kegyetlen testi büntetések alkalmazása.

Digitized by Google

A törvényhozó hatalomnak tett e korlátok közől a sajtó és gyülekezési szabadságra vonatkozók adtak alkotmányos viták és kételyekre alkalmat. Az alkotmány tétele, hogy a törvény nem fog alkottatni (congress shall make no law . . . abridging the freedom of speech or of the press), mely a szólás vagy sajtó szabadságát, vagy a nép jogát békés gyülekezésre (or the right of the people peaceably to assemble) megrövidíti úgy magyaráztatott, hogy a sajtó utján való gondolat közlés s a népgyülés teljesen kívül áll a törvényen s ebből folyólag az 1798-ban hozott törvények a sajtóra s a népgyülésekre alkotmány elleneseknek mondattak. Az unió törvényszékei ugyan alkotmányosoknak jelentették ki e törvényeket, a nagy hazafiak, Hamilton, Washington, kiknek az unio létét köszönheti, hasonló értelemben voltak, hisz az ő intencióik valósultak meg e törvényekben, alkotmánytalanságot a tiszta, a következetes republikanusok találtak azokban, kik mentül kevesebb hatalmat akartak kiadni a nép kezéből s midőn jelöltjüket Jeffersont az elnöki székbe emelték, ez az 1798-ki törvények alapján elítélteknek megkegyelmezett.

Az alkotmány illető tételének átalánossága engedhetett csak meg ily kételyeket, az egyes államok alkotmányai a sajtó-szabadság ép oly határozott biztosítása mellett az iró felelősségét együttesen felemlítvén azokra nézve kétely nem lehet, hogy a sajtó a törvény alatt áll; mindazáltal az unióra nézve máig vitás vajjon az előbb említett törvények alkotmányosak voltak-e, mi a törvényhozónál a generalizacziók veszélyességét eléggé mutatja.

Az amerikai unió hatalmi körét, annak tárgyait, polgárai alapszabadságait kifejtvén önként szembe ötlik,

Digitized by Google

hogy az amerikai nép életét az unió alkotmányából egyedül mennyire nem lehet megérteni; az életnek csak egy része esik az unióba, csak egy része van összepontosítva, a többi az egyes államok kebelében a legváltozatosabb formák között folyik le.

Az alapjogok imént adott rövid vázlatában hiányzik különösen egy, az egyenlőség, melyet a demokratikus köztársaságtól elvállhatatlannak tart felfogásunk. A függetlenségi nyilatkozat önként értetődő igazságainak elsejét: minden ember egyenlőnek teremtetett, az egyes államok alkotmányainak állandó tételeit az egyenlőségről[1] hiába keressük az uniónak akár alkotmányában akár jobbítmányaiban.

Az alkotmány keletkezésekor az egyenlőség elvét bajos is lett volna proklamálni, mert egy részről csak a fehérekre lehetett volna szorítani; e nehézségen ugyan az egyes államok minden aggály nélkül túltették magukat, a feketőt vérből származottakat nem véve ember számba; de ezenkívül is a mint látni fogjuk a politikai jogok, különösen a választó képesség meghatározása az unióra vonatkozólag is az egyes államoktól függ, melyek azt különbözőleg szabályozhatják s így az egyenlőség elve e szempontból sem volt általánosságban kimondható.

Az unió-alkotmánya azonban nemcsak hallgat az egyenlőség elve tekintetében, de a rabszolgaságot, a jogegyenlőtlenség legdurvább formáját egyenesen fentartja, bár a „körülírások fügefalevelével" gondosan eltakarja.

Igy a képviselet alapjának, a népszámnak megha-

[1] Minden ember egyenlően szabadnak és függetlennek született (Maine I. czikk 1. §., New-Hampshire I. czikk 1. §. I. fej.) — Minden ember egyenlőnek és szabadnak született

Digitized by Google

tározásánál (I. czikk, 2 sect. 3. §.) kimondja, hogy az egyes államok lélekszámába a szabadembereken kívül a többiek háromötödrészben számítandók be; a többiek alatt a rabszolgaság értetik.

Továbbá (I. czikk, sect. 9. §. 1.) a rabszolgákkal való kereskedést illetőleg azok importálását csak 1808-ig engedi meg, miáltal korlátoztatik ugyan a rabszolgaság intézménye, de az unió területén meglevő rabszolgaság e szakasz által hallgatag módon az államokra kimondott s fennebb érintett további kötelezettség által pedig, melynél fogva az államok a szökevény rabszolgákat kiadni tartoznak, — nyiltan fenntartatott s az egész unió területén biztosíttatott.

A rabszolgák behozatalának, a nemzetközi rabszolgakereskedésnek megszüntetése mellett, nagyban virágzott a belföldi rabszolgakereskedés, sőt egy uj, alávaló iparágat teremtett, a rabszolga tenyésztést.

1790-ben az unió népességének egy ötöde rabszolga, ez arány megmarad a jelen század harminczas éveig s még a hatvanas években is az unió lakóinak egy nyolczadát teszi a rabszolgaságban levő nép.

A rabszolgaság ugyan az egyes államok házi intézménye (domestic institution), de a melyért az egész amerikai nemzet kezességet vállal alkotmányában s még inkább biztosít későbbi törvényeivel. „Az északi államok képviselői kompromitálták becsületüket, midőn az alkotmányba felvenni engedték, hogy a rabszolgatartó déli államok 20 évig folytathassák a rabszolga kereske-

(Massachusetts I. rész I. czikk). — Minden ember a polgári társaságban egyenlő (Connecticut I. czikk I. sect.) — Minden ember a természet szerint egyenlő (Virginia Bill of rights I.)

Digitized by Google

dést s hogy az unió kormányzatában a rabszolgák számához arányított felsőbb befolyást engedtek nekik.[1]

Az unió alkotmányának nagyon is lényeges részét képezte a rabszolgaság s Tocqueville mesteri rajzában is, mint már fennebb kiemeltem, az a hiba, hogy a rabszolgaság azon csak mintegy függeléke tünik fel a demokrácziának, a háttérbe helyeztetik, egy távolságba az indián joggal, holott a kép központjába illett volna, mint a legfőbb ügy, mely körül az amerikai demokraczia élete forgott.[2]

Mindazon következtetések, melyek az amerikai demokraczia életéből az egyenlőség érdekében vonattak, hamis alapra voltak fektetve; az egyenlőség elve Amerikában a nagy polgárháborúig nem uralkodott csak az állam és társadalom egyik felében, míg a másik fél minden átmenet nélkül a legnagyobb egyenlőtlenség igája alatt görnyedt.

A rabszolga kodexek borzalmas határozványai érvényesek szabad Amerika földén századunk második felében is, a társadalom érzülete pedig a feketebőrüek iránt nem változott alapjában, sőt még elfogultabbá vált s azon államokban is, a hol a rabszolgaság nem létezett s csak szabad feketék voltak, a társadalom megtudta őket akadályozni oly jogok gyakorlatában, melyeket nekik a törvény megadott.

Az alkotmány létrejötte után nehány évre, 1793-ban, a congressus gondoskodik eszközökről, melyekkel a rabszolgák szökését meg lehet akadályozni[3] s bár az e vég-

[1] Giddings. Hist. of the rebellion. 17. l.

[2] Pulszky jellemző megjegyzéseit az amerikai rabszolga ügyről Kossuth amerikai útja alkalmából l. művében: Életem és korom. Számkivetés alatt Amerikában és Angolországban. 89. l.

[3] An act respecting fugitives from justice and persons escaping from the service of their masters.

Digitized by Google

ből alkotott törvényt sokan alkotmány ellenesnek tartják, mit azonban nem fogadhatok el, a nemzet érzületét eléggé jellemzi, hogy 48 szavazattal 7 ellenében fogadtatott el a képviselőházban.

Még Washington elnöksége idejében 1794-ben követelt Amerika kárpótlást Angliától polgárai tulajdonának, rabszolgáknak az 1783-ki békepontok ellenére történt elviteléért.

1801-ben engedte át Virginia és Maryland területe egy részét az uniónak s ebből alkottatott a columbiai kerület s állíttatott fel ott az unió kormányának székhelye; e területen midőn még Virginia és Maryland része volt, fennállott a rabszolgaság intézménye, az unió nem változtatott rajta s a rabszolgaság ekként az unió intézményévé is vált s az unió fővárosában Philadelphiában folyton a törvényhozás és kormány szemei előtt állott, mint egy czáfolat az unió által büszkén emlegetett emberi egyenlőség és szabadság elvére.

„Sehol a világon, még Afrika partjain sincs, mondá Randolph 1816. márcz. 1-én a képviselőházban, oly nagy és gyalázatos rabszolga vásár, mint ebben a fővárosban, azon nemzet kormányának székhelyén, mely szabadságával oly igen büszkélkedik".

Csak a történelmi igazság ellenére állíthatni ezek szerint, mint átalában szokás, hogy az egyenlőség, a szabadságjogok tekintetében Amerika bennünket megelőzött; az 1865-ig fennállott rabszolgaság ténye a képzelhető legcsattanósabb czáfolat ez ellen, ámbár a részrehajlatlan biró ki kell, hogy emelje, mennyivel nagyobb akadálya volt az egyenlőségnek Amerikában a fekete emberfajban, mint Európának egynemű emberfajra alapított társadalmi viszonyaiban.

Digitized by Google

Amerika köztársasági és federativ formája volt bizonyára az egyik főok, mely a rabszolgaság eltörlését meggátolta, annak békés reformját lehetetlenné tette, de másrészt e köztársaság örök dicsősége lesz, hogy a rabszolga tartó államok által kihíva az emberiség javáért a legiszonyúbb háborúra kész volt s a rabszolgaság szennyét a legnagyobb véráldozatok árán is letörölte magáról.

Az 1861-től 1865-ig dühöngött polgárháború igtatta végűl az alkotmányba az egyenlőség elvét a négerekre nézve is, ámbár most sem az egyenlőség elvont eszméjének alakjában,[1] hanem kimondva, hogy az unió területén s annak hatalma alá vetett helyen rabszolgaság nem türetik (XIII. czikk), kimondva, hogy az unióban született vagy honfiusított minden személy annak polgára s az államok nincsenek feljogosítva azok jogait megrövidíteni, azok bármelyikét élete, szabadsága, tulajdonától a törvény rendes utján kívül megfosztani, azok bármelyikétől a törvény egyenlő védelmét megtagadni. (XIV. czikk).[2]

E jobbítmány a rabszolgák emberi és egyéni jogait adta vissza; a következő (XV.) kimondotta, hogy a faj, a bőrszín vagy a korábbi rabszolgasors nem szolgálhat okul a szavazati jognak az unió bármely polgárától való megtagadására.

A rabszolgaság ilynemű megszüntetése s a volt rabszolgáknak egyszerre szavazati joggal felruházása,

[1] A mongol fajbeli chinaiakra nézve nem is áll fenn az egyenlőség elve.

[2] E jobbítmány többi részei főleg a polgárháború egyéb következményeire vonatkoznak s a rabszolgaság eltörlése folytán a képviselő választásoknál kérdésessé lett népszámra.

Digitized by Google

nem ok nélkül támadtatott meg; a megszüntetés ténye azonban egy a harczmezőn diadalmas pártnak műve lévén, melyet nemcsak az emberiség jogai, hanem önfentartásának s az ellenpárt teljes megsemmisítésének vágya irányoztak, mire a feketék szavazása a leghathatósabb fegyverül kínálkozott, — magyarázata igen természetes, habár ez a rendszabály veszélyességét legkevesbbé sem csökkenti.

8. §.

A szuverénitás részesei.

A szuverén hatalomban való részesedés — legalább szabály szerint — az állampolgárságtól függ s bár e minőség más tekintetben is fontos, mégis mióta az állampolgárok és idegenek között a különbség magánjogok gyakorlására nézve a belföldön majdnem megszünt, mondhatni az állampolgárság első sorban politikai jelentőségű, mint a szuverénitás alanyainak meghatározása.

Amerikában sokáig az angol jogelv uralkodott, mely az állampolgárságot az ember eltörölhetlen, természetes tulajdonságának tartotta (intrinsic and perpetual) s azt angol földön való születésre alapította; idegennek gyermeke is angol lett, ha angol földön született, másrészt e minőségét kivándorlás, más államba való felvétel által sem veszítette el; aki egyszer az angol király alattvalója lett, örökre az maradott (once a subject, always a subject).

Az amerikai köztársaság igen soká nem ismerte el a kivándorlás szabadságát saját polgáraira, 1868. júl. 27-ki törvényének hangzatos szavait, hogy a kivándorlás a nép természetes, veleszületett joga, mely az élet,

Digitized by Google

a szabadság s a boldogság jogára nélkülözhetetlen, mint a törvény is mutatja csak arra értette, hogy más államokból hozzá vándorolhatnak. Mint Duer mondja (Constit. jurisprudence 233. l.) „a végleges és teljes kivándorlás, ámbár annyit vitattatott bíróságaink előtt, eldöntetlen, s szükséges annak szabatos meghatározása, korlátozása, mielőtt birói gyakorlatunkban elfogadtatik s bölcs és üdvös nemzeti politika szabálya átalában megállapíttatik".

Ez elveket azonban lényegesen átalakította az ujabb törvényhozás s a nemzetközi szerződések, így csak az tekintetik amerikai polgárnak, aki nemcsak amerikai földön született, de születése idejében idegen hatalom alattvalója nem volt (1866. ápr. törvény); másrészt p. o. az 1871. XLIII. t.-cz.-be igtatott szerződés szerint (I. cz.) az amerikai polgár elvesztheti e minőségét, ha monarchiánk területén 5 évig lakik s honfiusíttatik.

A régi elvek tehát fel vannak forgatva, ámbár egyes részleges szabályok még ma is mutatják azok hatását.[1]

Az idegenek honfiusítása, mióta a congressus által rendeztetett, állandóan egyforma elvekre van alapítva.[2]

A főelv abban áll, hogy az idegennek legalább két évvel honfiusítását megelőzőleg ki kell jelentenie és pedig az unió valamely bírósága vagy egyes államok jelentékenyebb bírósága előtt, hogy igaz szándéka van az unió polgárává lenni. Ezen két évi időszak által biztosíttatik, hogy a honfiusítást kereső komoly, előre

[1] L. Giauque. The laws of elections 43. l.

[2] Az 1802. évi 18. törv. óta számos legislativ rendszabály van a honfiusításra (naturalisation).

Digitized by Google

eltökélett szándékkal kíván állampolgárrá lenni s nem véletlen, alkalmi ok vagy érdek ösztönzi arra; hasonló biztosítékot nyujt a körülmény, hogy nem minden bíróság, hanem csak a jelentékenyebbek, melyek felkeresése az illetőre nézve esetleg nagyobb áldozattal jár, vannak feljogosítva a nyilatkozat átvételére.

A honfiusítás előtt ezenkívül valamely törvényes bizonyítékkal — kivéve saját esküjét — igazolnia kell az illetőnek, hogy összesen öt év óta lakosa az uniónak s ez alatt mint jó erkölcsű, alkotmányhű ember viselte magát.

Csak fehér vagy fekete emberfajbeli honfiusítható, a mongolfajbeli (chinai) nem.

A törvényes minősítéssel biró személynek végül hűséget kell esküdnie az uniónak, előbbi államához való hűségétől pedig eskü alatt elállania s ha valamely nemesi címe volt, arról szintén eskü alatt lemondani.[1]

Mind e határozmányok az unió törvényhozásán alapulnak, mely egyedül van jogosítva az állampolgárság megszerzésének feltételeit megállapítani.[2] Az unió polgárjoga adja az egyes államokban is az állampolgárságot s nem viszont, tehát épen ellenkezőleg mint az osztrák-magyar monarchiában, hol közös állampolgárság nem létezik. Arra nézve, hogy az unió polgára a szövetséghez tartozó melyik államnak lesz polgára, az illetőnek állandó lakása határoz, melynek tartama azonban az egyes államokban különböző, hol két, hol egy, hol fél év.

[1] L. Giauque Laws of elections 48. l.

[2] L. Duer id. m. IX. lecture V. szakasz.

Digitized by Google

A SZUVERÉNITÁS FŐSZERVEI.

9. §.

A törvényhozó test (Congressus).

A szuverénitás főszervei az amerikai alkotmány értelmében: a főleg törvényhozásra hivatott congressus, a főleg végrehajtási teendőket végző elnök s az ítélkezéssel megbizott bíróság.

A szuverénitás e főszervei, a három államhatalom, adják együtt véve a kormányt, melynek alap jellegét hatalmának átruházott volta képezi.

A szuverén hatalom a népé, a kormány csak átruházásnál fogva s azon határok közt gyakorolhatja hatalmát, melyeket a szuverén az alkotmánylevélben felállít.

A kormány által működik a szuverén, a nép, melynek előbbi csak organuma.

Tekintve azonban, hogy a szuverénitás ez organumai csakis igen átalános elvek által vannak megkötve s ezeken belül hatalmuk gyakorlására nézve a néptől megbizatásuk tartamára vonatkozólag jogilag függetlenek, az amerikai három államhatalmat, az úgynevezett kormányt határozottan a szuverénitás egy részének birtokosául lehet tekinteni az unió hatáskörébe eső tárgyakra nézve.

Ez államhatalmak alkotmányos állása a következő.

A törvényhozó test — congressus — az amerikai unióban két házból áll, a képviselőház- és a senatusból. Az első az amerikai nép közvetlen szavazatai által választott képviselők, a második az uniót alkotó államok törvényhozó testeitől küldött, tehát közvetve választott tagok testülete.

Digitized by Google

a) Képviselőház szervezési módja.

A képviselőházban az egységes amerikai nemzet akarata nyer kifejezést, mindazáltal az uniót alkotó államok befolyásának itt is tért enged az alkotmány. Ugyanis a választói jog nem az unió által határoztatik meg, hanem azon mód szerint igazodik, melyet az egyes államok saját képviselőik választására nézve elfogadtak, továbbá a választó-kerületek felosztásánál nem az unió vétetik alapul, hanem az egyes államok; a képviselőházi választó-kerületek nem érnek át egyik államból a másikba s az egyes államok lakossága az egyik határozó tényező arra nézve, hány képviselője legyen.

Ezenkívül az államok törvényhozásai határozhatnak a választások helye, ideje és módjára nézve, mi a közös nemzeti jelleg rovására a külön államiságnak tett engedmény, ártalmatlanná téve mégis az alkotmány azon kikötése által (I. czikk, 4. sectio 1. §.), hogy a congressus ily rendszabályokat, kivéve a senator választások helyére nézve, meg is változtathat. — E szerint a választói jog a képviselőházba esetleg igen különböző, amint tényleg volt is, míg az államok az általános szavazat (universal manhood suffrage) jogrendszeréhez nem közeledtek. Csak ujabban (az alkotm. XIV. jobbított.) történt e részben lényeges változás, kimondatván, hogy az államok senkit a szavazati jogból ki nem zárhatnak „faja, szine vagy előbbi rabszolgai állapota miatt".

Ezenkívül az alkotmánynak az a tétele, mely az uniót az egyes államokban a republikánus forma biztosítójává teszi, tekintetik a rész államok korlátjának.[1]

[1] L. Giauque. The laws of elections 1880. 7. l. és Pomeroy id. m. 133. l.

Digitized by Google

A képviselők számára nézve ugyan az alkotmány mathematikai pontosságra törekedett, de itt is épen az által, hogy államonként történik a képviselők választása, némi különbség keletkezik.

1867-ig, a rabszolgák felszabadításáig az egyes államok között az arány tekintetében, mely szerint a képviselőházba tagokat választhatnak, igen nagy különbség volt annak következtében, hogy az alkotmány szerint az államok közt a képviselők és adók a lakosok száma szerint oszlanak meg, de e számba a rabszolgák is $^2/_3$ részben beszámíttattak,[1] miáltal a rabszolgatartó államok aránylag sokkal nagyobb számu képviselőket nyertek; de ettől el is tekintve lehetetlen a képviselők s a lakosság számát törtek nélkül elosztani, mi az alkotmány által felvett egyenlőséget az államok közt részben módosítja.

A képviselőház tagjainak száma a népesség számától függ s ennek az amerikai alkotmány által kezdeményezett tizévenkénti számlálása után változik; az alkotmány 30.000 lelket vett fel minimumúl, melynél kevesebb lélekre nemeshetik képviselő; az unió lakosságának szaporodtával azonban feljebb kellett emelni e számot, nehogy a képviselőház nagyon számos tagból álljon; így 1870-ben 38 millió embernek 292 képviselője van, százharminczezer lélekre esvén egy képviselő, mi az uj nép számlálás óta 1880-ban megint változott.

A képviselők két évi időtartamra[2] választatnak s 1866 óta évenkint 5000 dollár vagyis körülbelől

[1] Igy keletkezett a lakosság valódi száma és a rabszolgák komputacziója által a szövetségi népszám (federal numbers).

[2] Ennyire sikerült mégis az alkotmány bölcs szerzőinek, köztük Hamiltonnak (Federalist 53. sz.) mérsékelni a republianus

Digitized by Google

12.000 frt fizetést húznak,[1] ami szintén nem jelentéktelen érv számuk emelése ellen, ámbár az elől az unió nem fog kitérhetni, már is rendkivül nagy lévén az egyes képviselő választóinak száma; e nagy fizetés oka az amerikai államélet oly különböző irók által felemlített betegségének, az iparszerű politikusok (politicians, carpet baggers) keletkezésének, akik minden tisztességes foglalkozás hijában a képviselőség elnyerése, hivatalbajutás végett adják magukat politikára.

A képviselőház tagjai közvetlenül a nép által választatnak és pedig manap egyes kerületenkint, egy szövetségi törvény hatályon kivül helyezvén az egyes államokban lábrakapott módot, hogy az államok választói az államra eső összes képviselőket nem kerületekre osztva, hanem egyszerre, úgynevezett general tickettel, listával választották. E listánkinti szavazási mód szerint a congressusban 10, 20, 30 képviselőre igényt tartó államokban is minden polgár nem egy képviselőre, hanem az államot illető képviselők teljes számára, listájára adhatta szavazatát. E mód a minoritások teljes megsemmisitésére vezetett.

A szavazás majd nyiltan, majd titkosan ejtetik meg, e részben az államok szokása különböző, de a

elvet, mely azt tartja, hogy a hol a választások nem évenkintiek, a zsarnokság kezdődik. (Where annual elections end, tyranny begins).

[1] Az alkotmány maga kimondja a képviselők díjazását (I. czikk 6. sect. 1. §.), de az összeg meghatározását a törvényhozásra bizza ellenben egyik másik állam alkotmánya az összeget is megállapítja. 1855-ig a napidíj-rendszer mellett 2500 dollára ment egy képviselő jutalma, 1856-tól kezdve 1866-ig 3000 dollár fizetést huztak, mely ekkor 5000 dollárra azaz körülbelöl 12000 ftra emeltetett. A congressus évenkint mintegy 4 millió frtba kerül. L. Seemann id. m. 23. lap.

Digitized by Google

titkos szavazás az általánosabb;[1] a szavazatok viszonylagos többsége legtöbb államban elégséges a megválasztatáshoz, ahol a feltétlen többség kivántatik, ott gyakran igen hosszasan tart a választás, mivel ismétlés esetén a választás teljes szabadsággal kezdetik ujra s a választók nincsenek az előbbi választási kisérleteknél viszonylag legtöbb szavazatot nyertekhez kötve.

Az unió alkotmánya egyáltalán nem, de az egyes hozzá tartozó államok alkotmányai sem tartalmaznak mind rendelkezést a választói jog igazolására, a választási tény vezetésére; több alkotmány ezt a rendes törvényhozás feladatának tekinti.

Némely alkotmány megkivánja a választók jegyzékének előzetes elkészítését, mások nem, nehogy az előzetes bejegyzés elmulasztása miatt valaki legfőbb politikai jogától megfosztassék.[2]

[1] Nyilt szavazást találtam a következő államok alkotmány leveleiben: Oregon 2. czikk 15. fej. — Arkansas 4. cz. 8. fej. — Kentucky 8. czikk 15. fej. — Georgia 4. czikk 2. fej. — Virginia 3. czikk 4. fej. — Ellenben a titkos szavazást az alkotmány kivánja a következő államokban: Minesota 7. czikk 6. fej. — California 2. czikk 6 fej. — Wiscontin 3. czikk 3. fej. — Jowa 2. czikk 6. fej. — Texas 7. czikk 6. fej. — Michigan 7. czikk 2. fej. — Illinois 6. czikk 2. fej. — Indiana 2. czikk 13. fej. — Ohio 5. czikk 2 fej. — Tenesse 4. czikk 4. fej. — Louisiana 6. czím 98. §. — Alabama 3. czikk 7. fej. — Florida 6. czikk 17. fej. — North-Carolina 23. czikk. — Maryland 1. czikk 1. fej. — Pennsylvania 4. czikk 2. fej. — New-York 2. czikk 5. fej. — Connecticut 6. czikk 7. fej. — Rhode-Island 8. czikk 2. fej. — Vermont 2. czikk 8. fej. — New-Hampshire 2. rész. — Maine 2. czikk 1. fej. — L. Constitutions of the several states of the Union.

[2] L. az egyes államokban felmerült érdekes eseteket az alkotmány és a szavazatok lajstromozására vonatkozó törvények

Digitized by Google

A választás vezetése, a szavazatok szedése a rendes megyei és városi, birói vagy közigazgatási tisztviselők és bizottsági tagok teendője (Maine alkotmánya 1. módosítvány. — Massachusetts alkotm. 1 fej. 2. oszt. 2. czikk. — Virginia alkotm. 4. czikk 6. fej.). A tisztviselők, bizottsági tagok amugy is a nép közvetlen választottai levén, nem tartatik szükségesnek a közigazgatáson kívül álló testületre bizni a választást.

Egy-egy kerületben a szavazatok beadása több helyen is lehetséges, így Ohio állam minden községben (town) megengedi.

A képviselők törvényes kellékeiül az alkotmány a 25 éves kort, 7 évi amerikai polgárjogot kiván s ezenkívül még azt, hogy az államnak, melyből választatik, lakosa is legyen, mi ujra az egyes államok külön jellegének és érdekeinek kedvez a szövetségben.

S ekként amíg a választók kellékeinek meghatározása teljesen az egyes államok hatalmi körébe tartozik, addig a képviselők kellékei fölött az unió alkotmánya határoz.

Az amerikai képviselőház szervezetének teljes képe megkivánná a választói jog rendezésének leirását az egyes államokban, mi azonban nem illenék bele e munka szűk keretébe; e helyett a főbb elvek kiemelésére szorítkozunk.

Bármennyire közeledett legyen Amerika az általános szavazathoz (universal manhood suffrage), nem állíthatni, hogy az általános szavazat-jogot a köztársaságtól elválhatatlannak tartaná, sőt Pomeroy szerint (id. m. 133.

(registry laws) közti összeütközések fölött. Brightly Leading Cases on the law of elections 51—64. lap.

Digitized by Google

lap) „ily felfogás annyi volna, mint az Egyesült Államoktól megtagadni a köztársasági jelleget.“

A választói jog sem az emberi sem a polgári minőségből egyenesen folyónak nem tekintetik; az amerikaiak szerint kiváltság (privilege), szabadalom (franchise) az, mellyel a nép olyanokat ruház fel, akik azt legjobban s más fontos érdekek kára nélkül gyakorolhatják.

Így zárják ki általában az unió szolgálatában álló katonákat, így a nőket, kiknek sokat emlegetett politikai joga a helyhatóságok, iskolaszékekben való közreműködésre szorítkozik; eddigelé az állammá nem lett territoriumokon, p. o. Wyoming-ban nyertek átalános politikai szavazatot[1] s egyes nyugati uj államban (Jowa) történtek hason irányban komolyabb kisérletek, egészben véve a mozgalom a nők érdekében még a forrongás stádiumában van.[2]

Átalában minden választóban bizonyos erkölcsi kellékeket kivánnak az államok, továbbá a 21 éves életkort s a legtöbb az állampolgárságot is; utóbbi tekintetben az ujabb államok, azon czélból, hogy települőket édesgessenek területükre, az egyszerű lakosoknak is megadják a szavazatot (így Indiana alkotm. II. cz., Illinois VI. czikk, Michigan VII. cz., Texas III. cz., Wisconsin III. czikk, California II. czikk, Oregon II.

[1] Oly nagy itt a hiány nőkben — 3, néhol 4 férfira esik egy nő — hogy a nők politikai szereplése már innét is magyarázható; ez aránytalanság egyébként fennáll egész Amerikára s a férfiak száma a fehérek között nagyban meghaladja a nőkét. L. Hepworth Dixon. White Conquest és Kolb. Handb. d. vergl. Statistik.

[2] L. Seeman American System of government. 186—212. l.

Digitized by Google

czikk) kivéve a chinaiakat, ellenben megengedik, hogy a törvényhozás az indiánokat szavazattal ruházza föl.

A választói jog további feltétele az állandó lakás az illető államban és kerületben, ahol a szavazat adatik; a következő államokban: Alabama, Missisippi, New-York, New-Jersey, Maryland, Virginia, Maine, Louisiana, Tennessee, Kentucky, Ohio, Indiana, Illinois, Michigan, Missouri, Arkansas, Texas, Jowa, Wisconsin, California, Oregon az állandó lakás az egyedüli feltétel a fennemlített megszorításokkal; rendszerint egy évi lakás kivántatik az államban s hat havi a kerületben ahol szavazatával az illető élni kiván; ez időtartam változó, sok helyt csekélyebb is.

Ellenben Pennsylvániában (alkotm. III. czikk), Georgiában (IV. czikk), New-Hampshire (II. rész), Massachusetts (3. jobbítmány) csak adófizető polgárok választók, Északi Carolinában (VIII. czikk), Dél Carolinában (1856-i jobbítmány) Rhode-Islandban (II. czikk) vagy földbirtokosoknak vagy adófizetőknek kell a választóknak lenni; Connecticut eltörlé 1845-ben a vagyoni censust s ehelyett esküt kell tennie a választónak, hogy jó erkölcsű s az alkotmányt olvasni tudnia; Massachusetts is megkivánja a választótól, hogy az alkotmányt angol nyelven olvasni s nevét aláirni tudja; Florida (VI. czikk) végül a milicziális szolgálatot tüzi feltételeül.

Amióta a fehérek és négerek között az alkotmány 15. jobbítmánya következtében a válaszfalak lehullottak a szavazati jog majdnem általánossá vált, csak az első gyarmatokból alakult, az egykori Uj-Angliát képező államokban tartá fenn magát a vagyoni census; ezekhez tartoznak Észak-Amerika legműveltebb államai, míg a legműveletlenebb, legkezdetlegesebb államokat a leg-

Digitized by Google

szélesebb alapú szavazati rendszerhez látjuk tartozni. — E tünemény bizonyára nem az ujabb államok szabadabb szellemén s a régiek elmaradottságán alapszik, az elsőkben, melyeknek megállapodott társadalma s politikai rendszere van, a szavazati jog a jó angol hagyományok szerint nem tekintetik személyes jognak, az egyes azt mint a köznek megbizását gyakorolja, nem mint személy, hanem mint birtokos, mint freeman, vagyis mint a megyének, a városnak tagja; a város, a megye e felfogás szerint a képviselő-választási jognak alanya, az egyes ennek mintegy megbizottja; ellenben az uj államokban a társadalom, a politikai szerkezet nincs még annyira megállapodva, az egyenlőség elve ily viszonyok között az egyedül lehetséges a politikai jogok elosztásában, egészen függetlenül a fejlettebb államok politikai radikálismusától.

Nem akarunk ezekkel Amerika politikai fejlődésére nézve jósolgatásokat tenni, csak tényeket akartunk kiemelni s megállapítani.[1]

b) A senatus szervezési módja.

A senatus nem az egységes amerikai nemzet polgáraitól, hanem e nemzet részeitől, a bizonyos fokig szuverén egyes államoktól nyeri megbizatását s igy képviseleti jellege daczára is a rész államok önállóságának kifejezője, biztositója. Ugyanis mindegyik állam két senatort választ a szövetségi senatusba. Az egyes államok-

[1] L. Wilmot L. Warrennek értekezését: Recent changes in American state constitutions, mely a Constit of the several states of the Union-hez függelékül van csatolva.

Digitized by Google

nak e joga minden más jognál jobban biztosíttatott, mondhatni az alkotmány fölé állíttatott, mert míg az alkotmány módosítása az államok $^3/_4$ részének akaratával lehetséges, addig az államoknak egyenlő képviselete a senatusban meg nem változtatható másként, mint az összes államok hozzájárulásával. (Az alkotm. V. czikk 1. fej.).

A republikanus elvvel merev ellentétben, mely az egyének egyenlő politikai jogosultságából indul ki, a senatusban a legkisebb és legnagyobb népességű államoknak egyenlő hatalmat adott az alkotmány s így az egyéni politikai egyenlőséget s ebből folyólag a politikai hatalomnak a népszám szerinti elosztását, a többség uralmát lerontotta.[1]

A senatus ez alkotási módja nemcsak az unió federativ jellegének megőrzése tekintetében rendkívüli jelentőségű, hanem a demokratikus köztársaság alapelvével legélesebben ellenkező szabályt emelt érvényre.

A számszerű többség helyett az államok többsége tétetett döntővé s a senatus Calhoun elméletének, mely a számszerű többség (numerical majority) s az alkotmányos összeműködő (concurrent, constitutional majority) többség közti különbségre van alapítva, egyik illustratiója.[2]

Ez alkotmányos, összeműködő többség jogosultsága az érdekek különbségére van alapítva, mely azonban egyuttal a demokraczia alapelvét is megtagadja, hogy

[1] Maga Hamilton mondja, a régi konfederaczióról szólva (Federalist 22. sz.), hogy az államoknak adott egyenlő szavazat „ellenmondásban van a köztársasági alkotmány alapelvével, mely azt kivánja, hogy a többség véleménye uralkodjék". De mi a többség uralma elemeire visszavíve? Az egyén önuralmiságának szentesítése.

[2] L. Calhoun. Disquisition an government. Works I. köt. 28. l.

Digitized by Google

„minden ember szabadnak és egyenlőnek született“ [1] s a senatus amily bölcs intézmény volt, ép oly kétségtelenül nyugodott az egyes államok különböző, a déliek rabszolgatartó és földműves, az északiak kereskedelmi s később ipari érdekein s alig lesz tovább fenntartható, mint ameddig a szövetséget alkotó államok önállósága megőriztetik, melyről pedig Gladstone [2] már azt állítja, hogy archeologikus ereklyévé vált s ameddig az érdekek realis ellentéteinek daczára azok lét joga a többség által meg nem tagadtatik.

Az 1865-ben véget ért polgárháboru a rész államok önállóságát erősen megingatta s egyszersmind dicső művét, a rabszolgaság megszüntetését az emberek közt levő természetes különbségek megtagadása s a végletig vitt egyenlősítés által elrontotta, úgy hogy a senatus állása, jövője teljesen biztos alapon állónak alig mondható s Pomeroy szerint nyilvánosan kardoskodnak amellett, hogy a törvényhozó test népies ágáról, a képviselőházról e szükségtelen és káros kölöncz levétessék.[3]

Az alkotmány szerzői, nem ugyan a Calhoun-féle hátsó gondolattal, mely a rabszolgaság isteni eredetéből indult ki, a jogegyenlőség elvét az állam szervezet felépítéséhez nem tarták elégségesnek; tisztában voltak azzal, hogy az emberi társadalmat mennyire megosztják a különböző érdekek s hogy az érdekeknek, vagy politikai alakjukban, a pártoknak harcza csak az által szelidíthető, ha az a közvetlenül érdeklettek, a kormányzottak, a nép helyett ezek képviselő közegeire vitetik át,[4]

[1] L. Calhoun. Disquisition on government. Works I. köt. 57. l.
[2] Our kinsmen beyond the Sea.
[3] L. Pomeroy. Introd. to the constit. law. 1880. 119. l.
[4] L. Federalist 10. számában Madison fejtegetéseit.

Digitized by Google

ha a tiszta népuralom képviseletivé tétetik. Sőt még ezt sem tarták elégségesnek s a párt- és érdekharczok veszélyessége ellen legfőbb orvosszernek a federalis respublikát tartották, ahol a nép hatalmát egymástól független két kormány, az állami és szövetségi közt osztja meg[1] s a mindegyiknek átadott hatalmat megint megosztja a kormány törvényhozó, végrehajtó és birói szervei között; ilyen módon a szövetségi kormány az állam kormányt és viszont, mindegyikben pedig a kormány három ágazata egymást fogja ellenőrizni. — De ezenkívül, t. i. a népet képviselői ellen védelmezni, szükséges az egy érdekű majoritás ellen az ellenkező érdekű kisebbség védelmezése s ez csak az által lehetséges ha mentül több különböző fajta polgára lesz a társadalomnak, mi lehetetlenné vagy valószinűtlenné teszi a többség szövetkezését igazságtalanságra. Az elnyomás elleni biztosság az érdekek sokféleségétől függ, mit csak egy nagy területen szétosztott népnél lehet remélni.[2]

A senatust tehát alkotói is a különböző érdekek védelmi eszközeként kontemplálják s bár létének főigazolási oka a szövetséghez tartozó államok önállósága, ez önállóság mögött a vallási, közgazdasági, sőt a közös nemzeti jelleg daczára az amerikai össznép egyéni törzsárnyalatai vannak.

Hamilton alkotmányi terve, mely ugyan elfogadásra nem talált, adja kezünkbe a kulcsot a védelem értel-

[1] The power surrendered by people is first divided between two distinct governments and then the portion alloted to each subdivided among distinct and separate departements . . . . The different governments will control each other; at the same time that each will be controlled by itself. Federalist 51. sz. Hamilton.

[2] Federalist 51. sz.

Digitized by Google

méhez, mellyel ugyancsak Hamilton[1] a törvénnyé vált alkotmányi tervnek senatusi intézményéért síkra szállt; e védelem némileg homályos, alap gondolata, hogy az érdekek mentül nagyobb különfélesége és sokfélesége a főorvosszer a demokraczia többséguralma ellen; ámde a sokféle érdeknek sajátságos szervekre is van szüksége, mit azonban védiratában nem fejez ki határozottan, de igen alkotmánytervében.

Ez alkotmányterv szerint a senatus nem az államok önállóságának kifejezője és védője, mert nem minden államnak lett volna egyenlő számu képviselője; a senatus az ingatlan birtokot képviselte volna, Hamilton csak azoknak szánván szavazatot a senatorválasztásnál, kiknek földbirtokuk van.

Kétségtelen azonban, hogy amily mérvben hanyatlik az amerikai közvéleményben az érzék a társadalom realis különbségeinek nyomatéka iránt s erősbödik az egyenlőség és velünk született politikai képesség elvont eszméje, azon mértékben váland lehetetlenné a senatus fenntartása, mint a demokraczia elveivel homlok egyenest ellenkező.

A senatust fenyegető e veszélyt az államok önállóságának csonkulása nagyban neveli; az államok önállóságának elve, mint a melyre alapíttatott a senatus, részben álczázta annak a republikanus elvekkel való összeférhetetlenségét, az állami önállóság paizsa alatt működhetett a senatus, mint a társadalmi különbségek oltalmazója, mint védgát a képviselőházban inkább uralkodó egyenlőségi törekvések ellen.

A senatus tagjainak választási módja, a senatorok kellékei, mandatumuk tartama sőt a senatus hatásköre

[1] Federalist 51. sz.

Digitized by Google

mind úgy szabályozvák az alkotmányban, hogy a képviselőházétól különböző szellemre lehessen benne számítani.[1]

Mindenekelőtt a senatorokat nem a nép, nem a kormányzottak választják, hanem a szövetséghez tartozó államok törvényhozó testei és pedig majd vegyes, az illető állam képviselői és senatoraiból álló ülésekben, majd a törvényhozás mindenik ága külön-külön adja szavazatát; a senatorok tehát kiválóképen az egyes államokban többséggel biró pártnak megbizottai s választóik nagyobb politikai képzettségénél fogva feltehető, hogy a képviselőház tagjai fölött fölényben vannak.

Megbizatásuk 6 évre terjed, mi az egyes államokban fennálló évi, sőt itt-ott fél évi s az unióbeli képviselőknél is csak 2 évi mandatumhoz hasonlítva a senatoroknak nagy önállóságot biztosít; a hat évi időtartam alatt azonban a senatus tagjainak egy harmada két évenkint uj választásnak vettetik alá, mi végből kezdetben az összes senatorok sors utján 3 osztályba soroztattak, mely sorozásnál azonban még is arra volt és van tekintet, hogy egy államnak mindkét senatora egyszerre ne essék uj választás alá.[2]

Midenik senatornak önálló szavazata van s így lehetséges, hogy egy állam két senatora ellenkezőleg szavaz.

A senatorok kellékei, hogy 30 évesek s az egyesült államoknak 9 év óta polgárai s az államnak, mely őket választja 7 év óta lakosai legyenek.

[1] I. czikk. 3. Sect. 1., 2., 3. §.

[2] Nem érdektelen, hogy a két évi időközök alatt beálló egyes helyüresedések esetében, az illető állam végrehajtó hatalma, melynek részéről a senator lemondott vagy elhalt, van jogosítva ideiglenesen, míg az illető állam törvényhozó testülete egybe nem gyűl, senatort a congressusba nevezni.

Digitized by Google

E két testület együtt gyakorolja az amerikai nép hatalmának legfontosab részét, különösen törvényhozó hatalmát, de ezenkívül is, csakhogy e részben már inkább külön-külön, az államhatalom főfontosságu funkczióinak gyakorlására hivatott.

c) A congressus beléletének formái s arra vonatkozó hatalma.

A két testület, a képviselőház és a senatus együttvéve congressusnak neveztetik s évenkint egyszer össze kell, hogy gyüljön, minden év deczemberének első hétfőjén, ha csak törvény mást nem határozna, mi eddig nem történt; ugyancsak congressusnak neveztetnek a két testület két évenkint egymásra következő ülésszakai s folyó számokkal megjelölve (p. o. 1, 5, 27, 42. congressusban hozott törvények) a törvényhozási működés időrendjét fejezik ki.

A congressus maga határozza meg ülésszakának tartamát, elvileg permanens törvényes időtartamára s csak akkor, ha a congressus két háza az elnapolásra nézve nem tud megegyezni, van joga azt az unió elnökének elnapolni.

A congressus rendes ülésein kívül önakaratánál fogva rendkívüli üléseket is tarthat, de az elnök által is összehívható.

A képviselőház maga választja elnökét és tisztviselőit, kik között a minden ülés elején imát mondó káplán is szerepel, — a senatus csak az utóbbiakat, ennek elnöki tisztét rendesen a végrehajtó hatalom helyettese, az egyesült államok alelnöke viseli s csak az esetre, mint az alkotmány mondja pro tempore, választ magá-

Digitized by Google

nak elnököt, ha az alelnök távol lenne vagy a szövetségi elnökséget át kellene vennie.[1]

Ellenben mindkét ház egyenlően jogosított tagjai választásának igazolására, tárgyalási szabályainak megállapítására. A congressus mindkét házának tagjai, az elnökválasztás egyetlen tényét kivéve, nem végezhetnek semmi működést, mielőtt az alkotmányra — ennek VI. czikke, 3. fej. értelmében — az esküt le nem tették.

Már az alkotmány meghatározza, hogy határozat hozatalhoz, mit az amerikaiak quorumnak neveznek, a tagok többségének jelenléte elégséges, máskülönben, ha nagyobb szám kivántatott volna meg, a kisebbség meg nem jelenése által lehetetlenné tehetné a többség akaratát.

A tagok többségénél kisebb szám is jogosítva van azonban a ház elnapolását kimondani és a neki alkalmasnak látszó módon, még büntetések által is a távollevő tagokat megjelenésre szorítani, mit nemcsak a képviselők fizetéseiből való levonások, hanem egyenes karhatalom utján is gyakorol, kiküldve háznagyi közegeit a távollevők után, kik a megjelenésen felül az őket elővezető közegnek külön illetékét is tartoznak fizetni.

Hasonlóképen már az alkotmány feljogosítja a törvényhozás mindkét házát, hogy egyes tagjait rendetlen magaviselet (disorderly behaviour) miatt megbüntethesse, sőt $^2/_3$ többséggel ki is zárhassa. Mi értendő rendetlen

[1] Tucker, Blackstone angol commentárjainak amerikai kiadója annak tulajdonítja a szövetségi alelnök senatusi elnökösködését, hogy az alelnöknek különben nem lenne semmi dolga, holott e szabvány indoka nyilván abban gyökerezik, hogy ha a senatus saját tagjaiból választaná elnökét, az az állam, a melynek senatora az elnöki székbe jutna, elvesztené egyik szavazatát.

Digitized by Google

magaviselet alatt s a kizáráson kívül miféle büntetéseket alkalmazhasson a congressus, teljesen belátásától függ, melyet önalkotta átalános szabályok által sem korlátozott s esetről-esetre dönt el. Az eddigi gyakorlat szerint a rendetlen magaviselet nemcsak az illetőnek a házbani tényeire vonatkozik, hanem minden cselekvényére, mely által magát tiszte vezetésére méltatlannak mutatja s a házra, melynek tagja, szégyent hoz. Így Blunt senator oly tény miatt záratott ki, melyet a törvények büntetéssel nem is sujtottak és Smith senatort hasonlókép a házon kívüli viseleteért akarták kizárni s hogy a $^2/_3$ többség ellene nem szavazott, oka azon körülményben rejlett, hogy a vádbeli tények teljesen bizonyítva nem voltak.

A kizárás minden esetre a választók jogát támadja meg, kit tiszteljenek meg bizalmukkal, de az alkotmány fontosabbnak tartja ennél a törvényhozás tekintélyét és érdekeit s egyedül a $^2/_3$ többség által védi az előbbit.

A congressus, rendes működésének biztosítása czéljából az alkotmány által reá ruházott, e fontos jogokon kívül gyakorol még különösen egyet, mely az amerikai közjognak számos okoknál fogva rendkívül érdekes része; e jog a büntető biráskodás mindazok ellen, akik a congressus működését valami módon gátolni, arra szó vagy tettel a törvényhozás helyiségeiben vagy azon kívül befolyni merészkednek.

Míg az európai alkotmányok, az angolt kivéve, a törvényhozások tekintélyét, szabad működését a törvények és rendes bíróságok oltalmára bizzák és csak is tanácskozásaik háborítlan menetének biztosítására adnak a törvényhozásoknak különös, saját rendőri hatalmat,

Digitized by Google

addig Amerikában az unió törvényhozása, az angol közönséges jog alapjára állva, arbitrarius hatalommal esetről-esetre maga bünteti mindazokat, akik kiváltságait sértik.

A congressus becsmérlése a sajtóban, a congressus valamely tagjának megkisérlett megvesztegetése, ilyenhez intézett kihivás, ilyennek bántalmazása valamely magán egyén által parlamenti beszéde miatt — oly tények, melyek az amerikai gyakorlat szerint a congressus bármelyik házának birói széke elé tartoznak, mely ily esetekben belátása szerint szabja ki a büntetést és rendeli el annak végrehajtását.

E gyakorlat egyszerűen az angol parlament gyakorlata, mely azonban ellenkezik az amerikai alkotmány azon tételével, mely szerint az unió csak a reá ruházott hatalmat gyakorolja, mely a polgároknak a törvény rendes útját, az esküdtszéket biztosítja, mely a hatalmi funkciókat egymástól elválasztja, mely törvényt csak a két ház s az unió elnökének egyetértésével enged keletkezni, ily esetekben azonban mindenik ház törvényhozó is biró is egy személyben.

S mégis e gyakorlatnak tekintélyes védői vannak a parlamenten kívül is, a legtekintélyesb az unió legfőbb törvényszéke. S mire alapittatik a gyakorlat jogossága? az angol közönséges jogra, mely bíróságoknak s törvényhozó testületeknek megengedi az ellenök intézett sértéseket visszatorolni s a szükségre, hogy ily hatalom nélkül a törvényhozó testületek hatalmukat nem gyakorolhatnák.

De így az angol közönséges jog az alkotmány fölé helyeztetik, az alkotmány alaptétele a hatalmak elválasztásáról az alkotmánnyal ellentétben lerontatik; az

Digitized by Google

állítólagos szükség és kényszerűség pedig nem áll, mert a tárgyalás menetének biztosítására a testületek rendőri hatalma is elégséges, a büntető hatalom pedig bizvást a bíróságokra ruházható s azok általános szabályok útján, nem pedig esetről-esetre való arbitrarius eljárás útján is megtorolhatók, amint ezt már Jefferson kifejtette.

Az alkotmány (I. czikk, 8. fej. 18. §.) azon tétele sem hozható fel e gyakorlat védelméül, hogy az unió főszervei mindarra jogosítvák, ami a reájuk ruházott hatalom érvényesítésére szükséges, mert az alkotmány itt is törvények hozatalára jogosítja az unió kormányát.

A törvényhozó testek által gyakorolt e hatalom egyáltalán nem indokolható az amerikai alkotmány szempontjából, a mivel egyébként annak belső helytelenségét is vitatni nem akarjuk; de különösen kiemelni szükségesnek tartottuk, mint az angol befolyás nevezetes jelét, mely különben az amerikai parlamentek ügyrendében mindenütt mutatkozik, a hol a parlamentaris kormányzatnak az amerikai alkotmányból folyó hiánya teljesen különböző házszabályokat szükségessé nem tett. Különös sajátsága a parlamenti ügyrendnek, hogy a képviselőház és senatus tagjain kívül a hirlapirók, főbb hivatalnokok, az egyes államok törvényhozásának tagjai s a szárazföldi és tengeri sereg mind azon tisztjei, kiknek a congressus köszönetet szavazott vagy akik a congressusi éremmel kitüntettettek az ülésteremben — nem csak annak karzatán — foglalhatnak helyet.

A tárgyalások a congressusban nyilvánosak, bár az unió alkotmánya ezt külön nem rendeli s csak azt kívánja, hogy mindenik ház naplót vezessen s azt időnkint közzé tegye; a senatus az első időben tényleg zárt

Digitized by Google

ajtóknál tanácskozott. Megkivánja azonban maga az alkotmány, hogy ha bármelyik ház jelenlevő tagjainak $^1/_5$ része bármely kérdés fölött név szerinti szavazást követel, ez a naplóba felvétessék.

A tárgyalások nyilvánossá tételét egyébként nem az egyes államok alkotmányaiban gyakran előforduló szabvány: „A ház ajtói nyítva legyenek.“ [1] biztosítja, hanem az unió nagy költségén szervezett tudósító intézet, mely a tárgyalásokat a legnagyobb pontossággal szó szerint közli a Congressional Globeban.

A congressus mindkét házának elnökei nagy diskrecziónarius hatalom fölött rendelkeznek; ők döntenek első sorban a házszabályok fölött, de döntvényeik ellenében lehet a házra hivatkozni, kivéve a szavazások tárgyában, amelyeknél felmerülő kérdéseket az elnökök végleg eldöntik s az illető ház, ha azt utóbb hibásnak találja, csakis roszalását fejezheti ki (subject to the future censure of the house if irregular); továbbá ők utasítják rendre a helytelenkedő tagokat.

A senatusban a tagoknak szólásszabadsága sokkal nagyobb mint a képviselőházban; itt egy óránál tovább a ház engedélye nélkül senki sem szólhat, előre meghatározható az időpont, melyben a vitatkozás berekesztetik, sőt a többség enélkül is a vitát minden perczben bezárhatja s clôture-t alkalmazhat az által, hogy felveti az előzetes kérdést (previous question) ne bocsáttassék-e a kérdés azonnal szavazás alá.

A tárgytól eltérő, a házrendet megsértő tagtól megvonatik a szó.

[1] The doors of each house and of the commitees of the whole shall be open. Maryland 3. czikk 14. fej.

Digitized by Google

Módosítványok tétele erősen korlátozva van; mindössze csak egy módosítványt s ezzel szemben csak egy almódosítványt tehetni.

Szavazások reassummálása ugyanabban vagy a következő napon tartott ülésben lehetséges, ha azok részéről kéretik, kik valamely indítvány mellett szavaztak.

A congressusnak is házszabályát képezi, mit több állam alkotmányába is felvett,[1] hogy csak oly indítvány válhatik törvénnyé, a melyet három különböző napon tárgyaltak, olvastak. Az első olvasás tulajdonkép az indítvány czéljának megismertetése, a második az általános tárgyalás, melyben az elvről van szó, mely után az indítvány bizottsághoz vagy a bizottsággá alakult házhoz utasíttatik, honnét visszakerülve tárgyaltatik, módosíttatik s ekkor döntetik el vajjon harmadszor is olvastassék-e. A harmadik olvasás után csak szerkezeti, irályi módosítások lehetségesek s erre következik a végső szavazás, vajjon az inditvány egészében elfogadtassék-e?

Az ügyeket állandó bizottságok készítik elő, melyek a senatusban 3—7, a képviselőházban 5—9 tagból állnak rendszerint; számos ily bizottság van mindkét házban s azok választása rendszerint az elnökre bizatik, a ház kivételkép választja csak a bizottságokat.

Ezenkívül mindkét ház összeségében bizottsággá alakul az indítványok részletes megvitatására; az egész háznak e bizottsággá alakulása (the Committee of the whole House) tulajdonkép nem más, mint magának a háznak szabályok által kevesbbé megkötött ülése, mely-

[1] Maryland 3. czikk 18. fej. — New-Jersey 4. czikk 6. fej. stb.

Digitized by Google

ben nem a rendes elnök vezeti a tárgyalást, melyben az égyes tagok egy tárgyban többször is szólhatnak, de melyben a tagok felének még is jelen kell lennie s a nyilvánosság ép úgy szabály mint a rendes ülésekben.

Az egész ház bizottsággá alakulása a nálunk szokásos osztályonkinti tárgyalás analogonja.

Az ügyeknek az egész ház elé utasítása csak a pénz kiadásokra vonatkozó kérdéseknél kötelező, egyébként az a ház tetszésétől függ.

d) A congressus hatáskörébe eső tárgyak.

A congressus működésének főtárgya, melyben annak mindkét háza egyformán részt vesz, az unió beléletét illető általános szabályoknak, a törvényeknek alkotása az egyesült államok közös ügyei s az uniónak államul még el nem ismert részei, a territoriumok tekintetében, ide számítva az adó törvényeket is, továbbá az évi költségek megszavazása, állam-kölcsönök felvétele. Európai értelemben vett költségvetést a congressus tulajdonkép nem állapít meg; a pénzügyminiszter ugyan terjeszt be időnkint a bevételek és kiadásokról kimutatásokat, számadásokat, sőt költségvetést is s a congressus ezekkel foglalkozik is, de szorosan véve csak a kiadásokról alkottatik részletes törvény.

Az alkotmány ugyanis csak annyit kiván (I. cz. 9. Sect. 7. §.) hogy az államkincstárból nem történhetik másként fizetés, mint törvény utján adott felhatalmazásnál fogva; ily felhatalmazás azonban, kivéve a hadseregre vonatkozókat, több évre is szólhat.

A bevételek évi megszavazása törvényben nem tartatik szükségesnek, azok az állandó adótörvényeken alapúlnak, ámbár természetesen az évi bevételek is számba

Digitized by Google

vétetnek a congressus által, sőt egy külön bizottság foglalkozik azokkal.

A számadásokat a congressus megvizsgálja ugyan, de ebbeli ellenőrzése jól szervezett számszék hiányában nem tartatik hatékonynak.[1]

A congressus hatáskörébe tartozik a háború üzenése, a repressaliák gyakorlása s a hadi zsákmány fölötti intézkedés, az ujoncz megajánlás (to raise and support armies), szárazföldi és tengeri seregtartás azzal a megszorítással, hogy a sereg részére két éven túl terjedő költség meg nem szavazható, végül a honvédség egybehívása; ellenben a külügyek rendes vezetéséből, nemzetközi szerződések kötéséből ki van zárva a congressus egyik része, a képviselőház.

Nem szükség kiemelnem, hogy a haderő szervezési szabályainak megállapítása a congressus hatáskörébe tartozik, minthogy itt törvényhozási tényről van szó; azért nem említém a congressus törvényhozási hatalmának egyébb tárgyait sem, miután azok az unió jogköréből úgy is következnek, amennyiben legislativ rendezésük forog szóban.

A congressust illeti az egyéni szabadság védelmére szolgáló habeas corpus törvény felfüggesztése; vajjon kizárólag-e, vagy e jogban vele az elnök is osztozik-e, vitás.[2]

Ezenkívül a congressust illeti a pénzverés, a mértékek megállapítása, posták és postaútak felállítása.

[1] Hock. Finanzen d. ver. St. 23—25, 63, 71—73. l. — Rüttimann id. m. I. köt. 156. l.

[2] L. Story-Buss. id. m. 582. l. — Pomeroy id. m. 473. l. — Rüttimann id. m. II. r. 553. §. s az utóbbiak által idézett: Horace Binney. The Privilege of the writ of habeas corpus.

Digitized by Google

A congressus jogosítva van mindkét házának $^2/_3$ többséggel hozott határozatával az alkotmány módosítását javaslatba hozni és határozni uj államoknak az unióba való felvétele fölött. Vannak ezután tárgyak, melyek tekintetében a congressus két házának különböző jogai vannak. Igy mig minden indítvány és törvényjavaslat a congressus bármely házában iniczialható, addig költség megajánlást tárgyazó javaslatokat csak a képviselőház tagjai tehetnek, de a senatus azokhoz ép úgy tehet módosítványokat, mint bármely más javaslatokhoz.[1]

Képviselőház és senatus közt tehát, a költség javaslatok kezdeményezését kivéve, nincs semmi különbség az ügyek tárgyalásának sora tekintetében s bármely ügy egyformán kezdeményezhető akár a senatusban, akár a képviselőházban.

Ellenben kizárólag a képviselőház hatáskörébe tartozik az unió elnöke és hivatalnokai ellen a vádemelés, a senatusèba pedig az itélkezés ily vádak felett.

Viszont csak a senatus hatáskörébe esik az unió elnökével együttesen a külügyek intézése, mit az a diplomacziai közegek kinevezése s a nemzetközi szerződések, békekötések jóváhagyása útján végez; a képviselőháznak nincs befolyása a külügyekre a háború üzenésen kívül, mely jognak kétséges értéke eléggé szembeszökő, midőn a külügy békés vezetéséből teljesen ki van zárva.

Végül a senatus hozzájárulása szükséges a közhivatalnokoknak az elnök által tett kinevezése vagy

[1] A congressus költségvetési jogáról alább szólok még.

Digitized by Google

elbocsátásához; az utóbbi tekintetben, alkotmányos szabvány hiányában, fennálló kétséget az 1867. márcziusi törvény oszlatta el.

10. §.

Az unió elnöke.

Az amerikai alkotmánynak legérdekesebb hatalma, szerve az elnöki.

Az alkotmány az elnököt a végrehajtó hatalom birtokosaként állítja oda, tényleg azonban a reá ruházott jogok által az unió vezér szervévé, kormányzó hatalmává teszi.

Mindenek előtt az elnöki hatalom keletkezésére nézve függetlenné tétetett a congressus befolyásától. Az elnök ugyanis nem a congressustól nyeri hatalmát; választása következő igen mesterséges módon történik.

Az unió mindegyik állama annyi tagból álló választó-gyülést alakít ahány senator és képviselő reá a congressusban esik, — e választó-gyülések tagjai elektoroknak neveztetnek, ilyenekül azonban az uniónak sem senatora, sem képviselője, sem hivatalnoka nem választható.

Kezdetben az egyes államok törvényhozásai választották meg e gyülések tagjait, ma nap majdnem kivétel nélkül az államok polgárai választják és pedig lajstromok, listák (general ticket) útján, minden választó polgár az elnök választó gyülés összes tagjaira adván szavazatát, minek az a következése, hogy a nagyobb államokban 20—30 emberre szavaz minden egyes polgár.

Minden állam választó-gyülése az illető állam fővárosában gyül össze s annak minden tagja titkos szava-

Digitized by Google

zással külön az elnökségre, s külön az alelnökségre egy személyt jelel meg, kiknek legalább egyike nem szabad, hogy az illető állam lakosa legyen. A választógyülés feladata az elnökre és alelnökre beadott szavazatokat összeszámlálni s az eredményt a senatus elnökének beküldeni, ki az egyes államok választó-gyülései által beküldött szavazatokat a senatus és képviselőház jelenlétében összeszámlálja.

Ez összeszámlálás módozata, vajjon van-e az azt eszközlő bizottságnak joga az egyes választások belső erejét is vizsgálni, a congressusi gyakorlaton alapszik s nagyon sok bonyodalomra, cselszövényekre nyujt alkalmat, mint ez 1872-ben Grant és Greely választásakor látszott s az uniót oly válságnak teszi ki, minőbe Hayes és Tilden jelöltségekor 1877-ben sodortatott.[1]

Megválasztottnak az tekintetik, kire az unióbeli összes választó-gyülések tagjainak absolut többsége adta szavazatát; ha ily többsége senkinek sincs a három legtöbb szavazatot nyert elnökjelölt közől, az unió képviselőháza választja az elnököt, a senatus pedig a két legtöbb szavazatot nyert alelnök jelölt közől az alelnököt.

A választás ilyenkor a képviselőházban sajátságos módon megy végbe; a képviselőházban a tagok úgyanis rendesen tekintet nélkül az államokra, melyből küldettek, mindannyian egyforma szavazattal birnak; ily esetben e szabály megszünik s a képviselőház annyi kuriára szét esettnek tekintetik, a hány államból az unió áll s az egyes államból küldött képviselőknek együttvéve van csak egy szavazata; tehát elsőben is minden államnak congressusbeli képviselői külön szavaznak s az egy-egy

[1] L. Schlief Verf. d. nordamer. Union. 106. l.

Digitized by Google

állambeli képviselők többségének szavazata adja az illető állam szavazatát; ily szavazási mód mellett az tekintetik megválasztottnak, a kire az államok kuriánként vett szavazatainak többsége esett, ha a szavazásban az államok $^2/_3$-ának képviselői részt vettek.

Egyszersmind gondoskodik az alkotmány arról az esetről, ha a képviselőház nem tudná a törvényes időben a választást megejteni s határozza, hogy ilyenkor a választógyülésektől vagy devoluczio utján a senatustól választott alelnök legyen az unió elnöke; e rendelkezés nélkül megtörténhetnék, hogy az unió törvényes kormányhatalom nélkül lenne.[1]

Az alkotmánynak nincs szakasza, melyet a későbbi fejlődés az alapítók eredeti intentiójából inkább kiforgatott volna, mint az, mely az elnök választására vonatkozik; de ez nem lenne baj, mert hiszen az alkotmányok nem mumiák s a későbbi gyakorlat helyesebb lehet mint az alapítók szándéka.

Az alkotmány czélzata[2] volt, hogy az elnök ne a congressustól nyerje hatalmát; ezt jó soká az úgynevezett caucus-ek által játszották ki a pártok; a caucusek az egy párthoz tartozó senatorok és képviselők klubjai voltak, melyeknek tagjai becsületszóval kötelez-

[1] Az alkotmány e gondoskodását a tapasztalat nem mutatta feleslegesnek, Jefferson 1801-ben a képviselőház 33 szavazása után, mely febr. 11-étől 17-ig tartott, választatott csak meg elnöknek.

[2] It was desirable that the sense of the people should operate in the choice of the president . . . It was equally desirable that the immediate election should be made by men most capable of analising the qualities . . . . and acting under circumstances favourable to deliberation and to judicious combination. Federalist 68. sz.

Digitized by Google

ték egymást a többség jelöltjének támogatására ; e klubb-gyüléseken határoztatott el az elnök jelöltség s a klubb (caucus) tagjainak további feladata volt a caucus jelöltjét a választó-gyüléseken keresztül vinni, jóllehet azokból minden képviselő és senator ki van zárva.

Az alkotmány szerzői ugyanis abban tévedtek, hogy a választó-gyülések utasítás nélkül járnak majd el ; a congressusi tagok caucus-einek sikerült teljesen hatalmukba keríteni a választó-gyüléseket s úgy a nép, mint az elektorok befolyását megsemmisítve az elnökválasztás jogát a párt-caucus részére elkobozni.

E rendszer tartott 1824-ig a midőn az elnök választók (elektorok) kinevezése az egyes államok törvényhozó testeiről az államok polgáraira ment át s a listánkinti szavazás felkapott.

E rendszer éles ellentétben állt az alkotmánnyal, mely a congressusi tagságot s az elnöki elektorságot összeférhetlennek nyilvánította, holott e rendszer mellett az elnökényleg a congressusi pártklubbok által választatott ; de nem alkotmánytalansága tette e párt klubbokat lehetetlenné, 1824-ben az uniónak volt vagy 200 képviselője és vagy 50 senatora, ha ezeket pártokra szakadva képzeljük, mindössze is száz és egy nehány egyénből állhat egy ily pártklubb s ily csekély számu ember uralma egy nagy nemzet fölött, mely magát demokratikus köztársaságnak hiszi, elviselhetetlen kell legyen, ez tette lehetetlenné a congressusi tagok caucuscinek uralmát, hogy helyet adjon egy rendszernek, mely azonban a nép s az elektorok befolyását nem kevesbbé nullifikálja.[1]

[1] Mai napság is megtörténhetik ugyan s az elektori szavazatok összeszámlálásánál épen erre törekesznek, hogy a választás

Digitized by Google

E rendszer abból áll, hogy községenkinti pártgyülések tartatnak, melyekből a megyei, innét az állami, végül a szövetségi pártgyülésbe meghatalmazottak küldetnek, kiknek feladata a pártprogrammot (platform) és a párt elnök jelöltjét meghatározni.

E választási gyülések (nominating conventions) bizonyos fokig nélkülözhetetlennek, miután az amerikai alkotmány a választás szabadságát nem korlátozza a kandidaczio semmiféle módja által s miután az elnök választásnál egy Európáéval vetélkedő területen 40 milliónyi nemzet akaratát kell egy emberben összpontosítani.

Ha ily körülmények között a pártok szavazataik elforgácsolását nem akarják, kénytelenek e párt szervezetet elfogadni. Seemann Ezra javaslata, hogy egymás után a következő két választás tartassék s az első választás eredménye kandidacziónak tekintessék, melyet a párttagoknak követniök kell, alig fog elfogadásra találni.[1]

De e választó-gyülések (nominating conventions) mit eredményeznek? A választások kivételét a nép, az elektorok kezéből és teljesen egyes emberekre, iparszerű politikusokra, kortesekre ruházását, akik minden törvényes meghatalmazás és jogosultság nélkül többnyire egyéni érdekükben gyakorolják befolyásukat. A községi a megyei, az állami és szövetségi küldöttek utasításainak megállapításánál a legkülönbözőbb cselszövé-

a képviselőházra szálljon; de ez legalább az alkotmány rendelkezése, abban az esetben t. i. ha senki sem kap a jelöltek közől általános többséget; bár e negativ eredményt az összeszámlálásnál nem mindig törvényes tiszta eszközökkel iparkodnak elérni.

[1] L. American system of gov. 122. l.

Digitized by Google

nyek, szabálytalanságok fordúlhatnak elő s minden törvényes jogorvoslat hiányzik, e conventionek tisztán társadalmi alapon állván; meghatalmazványok hamisítása, nemjogosítottak beavatkozása, az utasítások félretétele, az egyes elnökjelöltek korteseinek szereplése által jön létre a szövetségi párt-convent határozata.

A nagy amerikai nemzet e pártconventek következtében nem kormányozza önmagát, hanem egy felelőtlen oligarchia által kormányoztatik.

Elősegíti ez oligarchikus uralmat az elnökválasztógyülések tagjainak, az elektoroknak listánként s nem kerületenkint választása; amely államban egészben véve többségben van egy párt, ott a kisebbség egy elektort sem nevezhet; ha az egyik párton egy államban 65.000 választó polgár van a másikon 64.000 az utóbbiak szavazata teljesen megsemmisül, mert mindenki minden az illető államra eső elektorra szavazván s az egy párthoz tartozók egy listára, a kisebbség teljesen elnyomatik, az egyes szavazó befolyása teljesen elvész, ha a pártconventek határozatainak vakon nem hódol. A kerületenkinti szavazás mellett a kisebbségben levő párt is vihetne keresztül elektorokat; a listánkinti szavazás a minoritást teljesen megsemmisíti, a pártküzdelmet az egyes államokban a legmagasabbra fokozza.

De e rendszer mellett másrészt az is megtörténhetik, hogy a győzelem a nemzet kisebbségéé lesz; a listák ugyanis államonkint állapítandók meg, minden állam, lakosai számára való tekintet nélkül, két senatort s ennek megfelelőleg két elektort választ, mert csak a képviselők tekintetében irányadó a lélekszám s ennek megfelelőleg a többi elektorok száma; ha már most a kisebb államokban valamely párt csak csekély többség-

Digitized by Google

gel győz az elektorok választásánál, a nagy államokban pedig nagy többséggel az ellenkező párt, az elektorok szavazata nem fogja a polgárok többségének akaratát kifejezni.

Az elnök választásmódja tehát nemcsak az alkotmány czélzatával ellenkezik, de a valódi népakaratot sem hozza kifejezésre; csak kedvez a felelőség nélkül működő politikusok cselszövényeinek. Tocqueville szavai: „Az amerikai politikai világ fölött a nép uralkodik, mint Isten a mindenség fölött; ez mindennek kezdete és vége, minden belőle ered és benne vész el", ma még kevésbbé állanak, mint amikor irattak.

A közvetett választási móddal az alkotmány a társadalom kiválóbb egyéneinek kezébe akarta letenni az elnökválasztást s azt a társadalom szenvedélyes felfogása köréből a tisztultabb közvélemény foruma elé vinni; tényleg azonban az elektorok egyszerű csatornákká váltak, melyeken keresztül a felelőtlen kortesek által befolyásolt nép beszél; az elektorok függetlensége megsemmisült, szavazataikat ugyan titkosan adják, de a kis államokban, ahol 7—8 elektor van, igen könnyű azok titkos szavazatát is ellenőrizni, a nép pedig nem a maga esze és akarata után megy, hanem a törvényes formák nélkül alakított, legkülömbözőbb cselszövényekkel vezetett pártconvent után.

Az alkotmány az elnök választását egyenesen a nép által azért is mellőzte, nehogy az egész nemzet közvetlen választása utján hatalmához jutott elnök magát a csak kerületenkint, államonkint választott képviselők és senatorokkal túlmerész ellentétbe helyezhesse, mint olyan, a ki az egész nemzet osztatlan akaratát képviseli.

Digitized by Google

Csak az elnök közvetlen választása utján lehetne a mai rendszer nagy árnyoldalait, különösen annak a népakaratot egyesek javára elkobzó hatását megszüntetni, de félős, hogy akkor meg az a baj nem lenne kikerülhető, a melytől az amerikai alkotmány bölcs alkotói féltek.

Annyi bizonyos, hogy a nagy problemát, mint lehessen egy nagy nemzetnek fejét, kormányzóját választás utján megtalálni, nem oldotta meg az amerikai alkotmány.

A nép önuralmisága nem elégíttetik ki általa, a párturalom árnyoldalai a legmagasabbra fokoztatnak s magán az elnökválasztáson kivül a közélet minden része, elkezdve szövetségi és állami alakjaitól a legkisebb községig az elnökválasztásnál jelzett vészes irány nak rendeltetik alá.

Az elnök négy évre választatik[1] de csak született, nem honfiusított, amerikai választható, ki 35 éves és az Egyesült-Államoknak 14 éven át lakosa. Az elnök ujra megválasztható, bár eddigelé egy elnök sem viselte 8 évnél tovább tisztét.

Az elnök kormányzói hatalmát az eskü letétele által veszi tényleg birtokba; ez eskünek szövegét maga az alkotmány állapitotta meg és abban az elnök, tisztének hűséges betöltésén kivül, külön és nyomatékosan igéri az alkotmány fenntartását, ótalmazását és védelmezését.[2]

[1] Hamilton, Madison, Jay élethossziglan kivánták választani. L. Story-Buss id. m. 619. l. és különösen Hamilton alkotmánytervét.

[2] „Esküszöm, hogy az Egyesült-Államok elnöki tisztét hűségesen teljesitem és tehetségem szerint fentartom, ótalmazom,

Digitized by Google

Az alkotmányos eskü letétele által igtattatik az elnök hivatalába, melyet ugyan bárhol és bármely eskükivételre jogosított személy előtt letehet, rendszerint azonban a congressus házának, a capitoliumnak keletfelé néző nyilt oszlopos csarnokában, a szövetség főbirája előtt tesz le.

Az elnök javadalma évi 25000 dollár s szabad lakás az állam költségén bebutorozott szövetségi kormány palotában; a congressus e javadalmat az elnök szolgálati idejére sem fel nem emelheti, sem le nem szállíthatja, sem egyéb előnyökkel meg nem toldhatja.[1]

Az alelnök az elnököt hivataloskodásának tartama alatt nincs hivatva támogatni vagy épen helyettesíteni; az alelnök választásának czélja az államfői szék megüresedését kizárni, az alelnök működése tehát csak akkor kezdődik, „ha az elnök letétetik, meghal, lemond vagy képtelenné válik hivatalát ellátni.“

Az elnök hivataloskodása idejében az alelnök, mint ezt már fennebb láttuk, a senatus elnöke.

védem az Egyesült-Államok alkotmányát“ (V. czikk I. sect. 8. §.). — Ez esküből sokan az elnöknek az összes többi államhatalmak feletti elsőségét következtették, az alkotmány legfőbb őrének nyilvánították, mely felfogás azonban az alkotmány egyéb határozványaival ellenkezik. L. Pomeroy id. m. 443. l.

[1] Vajjon az ujraválasztott elnök részére lehet-e annak javadalmát felemelni? Grant másod izbeni megválasztása alkalmával 1873-ban igenlőleg döntetett el. Grant elnök, így okoskodkodtak, első szolgálati idejének végén jóváhagyja a törvényt, mely utódjának civillistáját felemeli. Véletlenül ez esetben utódja ő maga, mi azonban a törvény belső erejét el nem veszi; az első 4 évi szolgálati időszak Grantja egy személy, a második szolgálati időszak Grantja jogilag más személy. L. Claudio Janet. Les états unis contemporaines. 99. lap.

Digitized by Google

11. §.

Az elnöki hatáskör.

Az unio elnöke fejedelmi hatalmát gyakorol az amerikai államszervezetben.

Különösen mutatkozik az elnök e fejedelmi jellege a törvények alkotására gyakorolt befolyásában; a congressus mindkét házának határozatai csak akkor válnak törvénnyé, ha eléje terjesztetvén, azokat helyben hagyja s aláirja (if he approve he shall sign it), mit, ha tenni nem akarna, ellenvetéseivel együtt visszaküldi a congressusnak, csakhogy e jogával a congressusi határozatok előterjesztése után legkésőbb tiz napra élnie kell, különben a congressus határozata törvénnyé válik (I. czikk VII. sect. 2., 3. §.).

Ugyanez következik be, ha a congressus mindkét háza az elnök ellenvetéseinek meghallgatása után $^2/_3$ többséggel megmarad határozata mellett.

Nemcsak a törvények, hanem határozatokra nézve is áll az elnök e szentesítési joga, nehogy határozatok alakjába öltöztetve a törvényeket, az elnök hatalma kijátszathassék.

Azonban fennebbi korlátolás daczára az elnököt illető szentesítési jog nagyhatalomnak bizonyult a történelem folyamában s bár fordultak elő esetek, midőn a congressus az elnök ellenvetéseit $^2/_3$ többséggel megtudta törni, ez esetek igen ritkák azokhoz képest, a melyekben az elnök akadályozta meg a congressus törvényalkotó működését.[1]

[1] L. Rüttimann Nordamerik. Bundesstaatsrecht I. r. 244. §.

Digitized by Google

Egy amerikai iró, Pomeroy, a lenézés egy nemével beszél az angol király szentesítési jogáról, mely csak papiron létezik s kiemeli, hogy az amerikai elnök hatalma lényegére nézve sokkal nagyobb.[1]

Nem bocsátkozva e paralella helyességének kérdésébe, mely az angol királynak ministerei által gyakorolt kezdeményezése jogáról megfeledkezik, az elnök szentesítési joga a congressussal szemben világosan bizonyítja annak fejedelmi állását, a végrehajtáson messze túlmenő hatalmát. — Mutatkozik ez némileg az elnök azon jogában is, melynél fogva a congressusnak időszakonkint az unió állapotáról jelentést tehet s némely rendszabályok megtételét javasolhatja, még inkább abban, hogy büntetteseknek kegyelmet oszthat.

Az előbbi nem ad ugyan az elnöknek egyenes kezdeményezési jogot a törvényalkotásra, ez egyedül és kizárólag a congressust illeti, de nagy befolyást igen a congressusra; az unió ügyeit közvetlen tapasztalatból, annak egész területén ismerő elnök szava nem hangozhatik el nyomtalanúl a congressusban, habár az csak egyszerű üzenet, melyet tudomásul venni, de tárgyalni nem köteles a törvényhozó test s mely csak ennek valamelyik tagja által magáévá téve válik tárgyalható indítványnyá. A két első elnök Washington és Ádams a congressusi ülésszak megnyitásakor szóval tettek ily javaslatokat, vegyes ülésbe gyüjtve a congressus mindkét házának tagjait vagy később irásban ajánlva egy vagy más teendőt.

Az elnöki beszédre adott feleletben fejtette ki azután a congressus politikáját; e szokásnak az angol

[1] L. Introd. in to the constit. law. 112. l.

Digitized by Google

formák és szellem nagy ellenzője, Jefferson vetett véget, anélkül, hogy az alkotmány e tételének az elnöki hatalom emelésére kedvező befolyását megszüntethette volna; az alkotmányadta szerény felhatalmazásban (recommend to their consideration such measures as he shall judge necessary and expedient) egyes rendszabályok ajánlására sokan az elnöki hatalom törvénykedvezményezési jogának csiráját látják, mely az elnök kezébe összpontosítana minden irányzó hatalmat s a congressust az elnöki akarat lajstromozójává tenné.

A kegyelmezési jog épen a törvény fölé helyezi az elnököt, megengedve neki a törvényes büntetések elengedését (II. czikk II. sect. 1. §.).

De leghatalmasabb az elnök a külügyek körül. Ő nevezi ki a senatus hozzájárulásával a diplomacziai ügynököket, de maga látja el utasításokkal, ő érintkezik más nemzetek hasonló képviselőivel s idegen államok függetlenségének elismerése őt illeti; Amerikában a külügyi osztály élén álló fő hivatalnok, az europai államok külügyministere, bármily nagy legyen itt is tényleges befolyása, az alkotmány szerint az elnöknek csak magán segéde, de jogilag nem önálló hatalom birtokosa; szóval a külügyeket békében s amennyiben szerződésekre szükség nincs az elnök intézi függetlenül a congressustól s a bíróságoktól, a törvényhozás teljességgel ki van zárva abból s az elnök magatartásával belésodorhatja az uniót a legkényesebb nemzetközi helyzetekbe, amint ki is mentheti olyanokból,[1] csak erkölcsi befolyás korlátozza hatalma

[1] 1861-ben Lincoln elnök mentette meg az uniót a háborútól Angliával, elnöki hatalmánál fogva kiadván ennek a Trent nevü angol postahajón elfogott Mason és Slidell-t, — az amerikai közvélemény nagy ellenzése daczára.

Digitized by Google

gyakorlásában, mellyel az unió legmagasabb érdekeit kezeli.[1]

Külügyi kormányzata lehet még oly helytelen, a nemzetre még oly veszthozó, a nemzet, a törvényhozás nem állíthatja meg rögtön annak folyását, egyedüli alkotmányos eszköz ellene a vád alá helyezés (impeachment) a képviselőház által s annak sikere esetében az eltávolítás az elnöki hatalomból; egyéb büntetés, p. o. szabadságvesztés, rosz kormányzatért nem érheti; ilyennel csak akkor sujtható, ha rosz, oktalan kormányzatát valamely közönséges büntett (megvesztegetés, árulás, hamisítás, sikkasztás) is szennyezi s ez is csak a rendes bíróságok utján.

De a hivataltól való megfosztás az elnök tényeit, melyekkel nemzetét rosz utra terelte, létlenné nem teheti s az elnöki hatalom nagyon is kézzelfoghatóan tanusítja, mily csalódás rejlik a republikánus hitben, hogy a köztársaság az elvek, a törvény uralma, nem embereké.[2]

Az elnök hatalma nagyobb a külügyek vezetésére nézve, mint az angol királyé és felelős ministereié együtt véve és személyesebb jellegü, mert felelőssége nem oly nagy, mint az angol ministeré s mert az angol király

[1] „Az elnök, mondja Pomeroy (id. mű 447. l.), nem üzenhet háborút, ezt csak a congressus teheti. De az elnök anélkül, hogy a congressus megakadályozhatná, úgy vezetheti a külügyeket, úgy intézheti a diplomacziai tárgyalásokat, hogy a háborút kikerülhetlenné teszi, vagy más nemzeteket arra kényszerít".

[2] Seaman (id. m. 67. l.) egyéb irányban is érdekesen jellemzi az elvek s emberek oly sokat hánytorgatott kérdését Amerikában, ily czímű fejezetében: The party cry of principles, not men, is delusive.

Digitized by Google

és ministerei a parlamentre, az ország közvéleményére kénytelenek figyelni, az amerikai elnök nem.

Ép ily kimagasló az elnök hatalma a külügyekben felmerülhető rendkivüli eseményekre nézve, melyek nem egyszerű nemzetközi érintkezés, hanem csak nemzetközi szerződések által rendezhetők.

A nemzetközi szerződések kötése ugyan nem az elnök kizárólagos hatalmi körébe tartozik s egy nemzetközi szerződés csak akkor válik érvényessé, ha ahhoz a senatus hozzájárul (II. czikk. II. sect. 2. §.), mindazáltal az alkudozások megkezdése, vezetése s befejezése az elnököt illetvén, a senatus jóváhagyási joga, a tényleges eredményt tekintve, kisebb fontosságu lesz mint az elnök hatalma ily szerződések kezdeményezése s az alkudozások vitelére nézve. Az elnököt illeti mindenekelőtt a kezdeményezés, erre nem kényszerítheti a senatus s nem avatkozhatik be azok folyamába, nem kérheti számon az elnököt a folyó alkudozásokról, szóval az irányzó hatalom e nagy fontosságu feladatban kizárólag csak az elnököt illeti, a senatusé vele szemben csak a negativa.

A képviselőház épen egészen ki van zárva a nemzet külügyeire való befolyásból;[1] még a senatusnak sincs joga interpellatióira választ követelni, bevégzett tények adatnak eléje, melyektől megtagadhatja ugyan a jogi szentesitést, de másokat nem tehet helyükbe.

Az elnök szerződéskötési hatalmának nagysága legjobban szembe szökik, ha tekintetbe vesszük, hogy az alkotmány s az alkotmányos gyakorlat a tárgyak

[1] 1864-ben erős konfliktus támadt a képviselőház és az elnök között, midőn utóbbi az uniónak a délamerikai respublikáknál meghitelezett képviselőjét annak kijelentésére utasítja, hogy a képviselőházat a külügyekben semmi jog sem illeti.

Digitized by Google

tekintetében, melyekre a kötések vonatkozhatnak, semminemű korlátot fel nem állít, az egyetlen alattomban értetődőnek kivételével, hogy az elnök s a senatus ily szerződés által az unió alkotmányát meg nem változtathatják.

Az elnök s a senatus ily szerződések által béke és háboru, területszerzés vagy átengedés, támadó vagy védő szövetség, pénzbeli kárpótlás vagy segélynyujtás fölött dönthetnek, jogi szabályokat állíthatnak, kereskedelmi érdekeket rendezhetnek s általában mindazt tehetik, a mit szuverén népek érintkezése egymással szükségessé tesz.

E szerződések egy része azon nemzetközi viszonyokat foglalja magában, melyekben az egész nemzet mint egy ember áll szemben más nemzetekkel, a másik része a belviszonyokra hat vissza s miután az alkotmány kimondja hogy ily szerződések az unio legfőbb törvényét képezik, az elnök a senatus hozzájárulásával belügyekre vonatkozó törvényeket változtathat meg a nemzetközi szerződések utján. Sem ily, csak törvények utján rendezhető viszonyoknál, sem ott, ahol az elnök és senatus pénzbeli kötelezettségeket vállalnak, sem ahol a területről lemondanak, nem szükséges, hogy az elnök és senatus szerződéséhez a képviselőház is hozzá járuljon avégből, hogy az jogilag érvényes legyen, de miután másrészt a szükséges pénzt az alkotmány szerint csak a congressus, tehát képviselőház és senatus szavazhatja meg s a képviselőház esetleg meg is tagathatná, úgy látszik, hogy az elnök és senatus szerződéskötési hatalma a képviselőház budget-jogában találja korlátját; az amerikai felfogás ily eljárást nem tart jogosnak, mert az szerinte az alkotmánnyal egyenes ellentétben áll, tehát a költségek eset-

Digitized by Google

leges megtagadása a szerződéserejét nem érintené s a másik szerződő félnek jogos okot adna megtorlásra.

Mellőzve e sok tekintetben vitás kérdésnek bővebb elemzését, melyben Washington, Webster, az unio főtörvényszéke, tekintélyes irók, mint Story, Duer[1] foglaltak állást a fennebbi értelemben, az elnöknek minden vitán felül levő állása is elég érdekes anyagot nyújt a köztársasági alkotmány fölötti elmélkedésre.

A demokratikus köztársaság a nép önuralmiságából indul ki, a külügyek terén azonban ez uralom nagyon is befolyásolhatlan módon átszáll a nép meghatalmazottjára, az elnökre.

A képviselőház a népakarat legközvetlenebb, minden két évben ujra nyilatkozó kifolyása s ez a nemzetélet legtőbb kérdéseire való befolyástól teljesen meg van fosztva.

A törvényhozásnak végső sorban mégis alárendelt végrehajtó hatalom dönt oly kérdésekben, melyben a nemzet létét vagy nemlétét közvetlenül érintik s melyek szuveren jellegüket tekintve a belügyi kérdések mögött nemcsak nem maradnak el, de sőt azokat felül mulják.

A törvényhozó, végrehajtó és birói ágak elválasztásának az amerikai alkotmányok által oly nagy fontosságunak tartott elvét, az elnök külügyi hatalma olyan módosításnak veti alá, mely közel jár az elv egyenes tagadásához.

[1] „Ha egy szerződés végrehajtásához, mondja Duer (Constit. Jurispr. 184. l.), pénz szükségeltetik s a pénzt csak a congressus teremtheti elő, az erkölcsileg kötelezve van ily törvény hozására, mert vonakodása egyenlő lenne a szerződés megszegésével s jogos okot képezne háborúra".

Digitized by Google

Az alkotmány bölcs alkotóinak éleslátását nem kerülte ugyan ki a külügyek sajátságos jellege s Hamilton meg is jegyezte a nemzetközi szerződések kötésére vonatkozó hatáskörről szólva (Federalist 75. sz.), hogy az „sem meglevő törvények végrehajtásából, sem újak alkotásából nem áll, hanem . . . . külön államhatalmi ágat (a distinct departement) képez s sem egyikhez, sem másikhoz nem tartozik", s ebből vezette le, hogy az a törvényhozáshoz ne; — de csak a végrehajtó hatalomhoz se tartozzék.

Amily helyes volt e megfigyelés az állam természetét tekintve, amily bölcs volt az ennek alapján létesített tételes alkotmányi rendezés, ép oly bizonyos, hogy a megoldás, mely a törvényhozó testnek csak egyik részét, a végrehajtó hatalmat ellenben osztatlanul s nagyobb nyomatékkal teszi döntő hatalmuvá, nem következetes s különösen a népszuverénitás elvét erősen sérti. De a rendezést mégis helyesnek kell elismernünk, a republikánismus értelmébeni következetesség az állam természetén tett erőszakkal, a nemzet érdekeinek feláldozásával lett volna csak megőrizhető.

Az elnök továbbá a végrehajtó hatalom birtokosa, mint ilyen a szárazföldi és tengeri hadsereg s a miliczia főparancsnoka, ő viseli a háborut, melyet a congressus idegen államnak üzent vagy melyet ez az unió ellen kezdett; a congressus a béke idején a hadsereg fölött a parancsnokságból, háboruban ennek vezetéséből feltétlenül ki van zárva, sőt a békekötés is az elnököt illeti, kinek e ténye azonban a senatus helybenhagyására szorul.

Mint a hadsereg főparancsnoka s a háború vezetője, hadjoghoz (martial law) folyamodhatik polgári egyé-

Digitized by Google

nekre nézve is azon terűleten, ahol a haderő műveleteit folytatja.[1]

Az utolsó polgárháború alkalmával Lincoln elnök igénybe vette a jogot, hogy a habeas corpus törvényt a congressus felhatalmazása nélkül is felfüggessze a haderő által elfoglalt részekben s bár eljárását több oldalról helyeselték s különösen egy nagy tekintélyű iró, Binney szállt amellett sikra, vitatván hogy a habeas corpus törvény felfüggesztése exekutiv természetű cselekmény, tehát az exekutiva birtokosát illeti, a congressus ellenkező álláspontra helyezkedett s az elnöknek csak mint a congressus delegatusának ismerte el ebbeli jogát.[2]

A végrehajtó hatalom, mint a törvények foganatosításának szerve, egészen az elnökben összpontosul. A végrehajtás egyes ágainak vezetői, a ministerek egyenkint és összevéve, mint kabinet csak az elnök megbizottai, „eszközei és műszerei az exekutiv teendők véghez vitelére“,[3] kiknek tényéért felel. Igy értelmezi az amerikai felfogás az alkotmányt (II. czikk 1. sect. 1. §.) s alkotmány-jogilag csakugyan nincs az elnöktől különböző ministerium. „Az amerikai elnök ministerei“, mondja Gladstone, „nemcsak funkcziójának, hanem szellemének is szolgái. Az értelem, mely a kormányt irányozza, az övé. Az elkövetett hibákért a felelősség őt terheli, de a siker dicsfénye is az ő fejét övedzi.“

[1] L. Pomeroy id. m. 479. l. — Rüttimann II. köt. 425., 553., 559. §.

[2] L. Pomeroy id. m. 473. l. — Rüttimann id. m. 2. köt. 553. §. — Schlief. Die Verf. d. nordamerik. Union. Leipzig. 1880. 24. fej. II. cz.

[3] L. Pomeroy id. m. 417. l.

Digitized by Google

Sőt némileg az a felfogás is tért nyert, hogy az elnök mellett hatóságok sem léteznek s ő minden végrehajtó közeggel felelősségénél fogva feltétlenül rendelkezik, jóllehet az egyes közegek hatáskörébe törvények utalnak bizonyos ügyeket s az illetők esküvel kötelezvék törvényes kötelmeik teljesítésére. E felfogást, mely Jakson elnöksége idejében kezdett lábrakapni, Webster ostorozta ép oly találóan mint lelkesen, kimutatván annak monstruositását, törvényellenességét.[1]

Az amerikai állam szervezetének fejlődése azonban mindinkább önálló hatalomként domborítja ki az elnök mellett a végrehajtási ágak fejeit (heads of departement), kik jogilag is ministeri hatalmat kezdenek gyakorolni; ugyanis az egyes ügy-ágak fejei nemcsak a folyó közigazgatás kérdéseiben döntenek végleg az elnök nélkül, ami a dolog természete szerint másként nem is lehet, egy ember képtelen levén oly nagy közigazgatás vezetésére, aminőt az amerikai unió igényel, hanem az egyes ügyágak irányzása átalános rendeletek, a hivatalnokok kinevezése és elbocsátása által az ügyágak fejeire száll.

Mindazonáltal az alkotmány elve, hogy a végrehajtó hatalom az elnöké kizárólag, fenntartatik egyrészt az elnöknek széleskörű kinevezési joga, másrészt felelőssége által; utóbbinál fogva, ha csak a törvény egyes közigazgatási teendőket világosan valamely ügyág főnökének hatáskörébe nem utal, fölötte nehéz lenne átalában az elnöknek viszonyát cabinetjéhez meghatározni.[2]

[1] L. Rüttimann id. m. I. köt. 232. §.

[2] „Az ügyosztályok fejeinek (ministerek) tényei az elnök tényei a törvény előtt. .. Nem szükséges rendszerint (generally),

Digitized by Google

Az elnök kinevezési joga a végrehajtás összes közegeire kiterjed. Az elnököt a fő hivatalok, u. m. a diplomacziai közegek, a legfőbb bíróság tagjai, a hadsereg fő tisztjei tekintetében ugyan tulajdonkép csak a kijelölés illeti (nomination), melyhez a senatus hozzájárulása szükséges s csak ennek megnyerése után állíthatja ki az elnök a kinevezési okmányt (commission). De az alkotmányos gyakorlat kevés nehézséget gördített ez elnöki jog oly használata elé, mely az elnöknek a főbb hivatalokban bizalmi embereit biztosítja.

Az alsóbb rendű hivatalnokok egy részére nézve az elnök teljesen fel van mentve a senatus befolyásától; mig ezek másik részére törvény szerint az ügyágak főnökeit vagy a törvényszékeket illeti a kinevezés; különösen a főpostamester rendelkezik nagy számu hivatal fölött.

Az elnök azon hivatalokra nézve is, melyeknél a senatus hozzájárulásához van kötve, egész az 1867. márcziusi törvény meghozataláig gyakorolta az elbocsátás jogát, mely törvény az elbocsátáshoz a senatus hozzájárulását kivánja meg, még pedig az ügyágak főnökei, a ministerek tekintetében is.

Ezen alkotmányos gyakorlat engedte meg minden uj elnöknek a hivatalok teljes kisöprését (clean sweep) s a hivataloknak vagy amint a közbeszéd hivta, a zsákmánynak pártemberei közt való kiosztását.

hogy oly teendők végzésére, melyeket a törvény az elnöktől kiván s azok érvényére személyesen adjon utasítást vagy hogy a tény utasítása folytán keletkezett legyen, mert ily utasítás az ügyosztályok fejeinek (ministerek) minden ténye tekintetében vélelmeztetik". Elmes, The executive departements of the United Staates. 14. l.

Digitized by Google

Az 1867-i törvény óta a feltétlen elbocsátás joga csak a senatus közreműködése nélkül kinevezett hivatalnokokra nézve áll fenn; egyedül a sereg tisztjei iránt van kivétel, kik béke idején csak a katonai törvényszék ítélete folytán bocsáthatók el.

Ezek szerint az összes közhivatalnokok, a birák és a sereg tisztjei kivételével vagy az elnök, vagy az elnök és senatus együttes akaratából feltétlenül bármikor elbocsáthatók.

A közigazgatás ezen szervezete az amerikai államrendszernek leggyengébb oldala, melynek tarthatatlansága felől a meggyőződés az amerikaiak között is mármár utat tör magának.[2]

Az amerikai közigazgatás annyit emlegetett korrupcziója e rendszerben gyökerezik, mint amely a közigazgatási hivatalt a pártszolgálatok jutalmának tekinti s rövid tartama, bizonytalansága által a hivatalnokot a hűtlen, vétkes eljárásra mintegy reákényszeríti.

A közigazgatásnak pártczélokra való használása közvetlen rosz eredményeitől eltekintve, a köztársasági alkotmányt magát fenyegeti; a választások vezetése iparszerü politikusok kezébe jut, kik közigazgatási hivatal nyerésének reményében foglalkoznak azzal, a társadalom felvilágosodott tisztességes elemei visszavonulnak a közügyektől, a választók zöme lelketlen kortesek játéka lesz s a nemzet szuverénitása lassan-lassan megsemmisül.

[1] L. Rüttimann id. m. 232—238. §.

[2] L. Seaman id. m. 88—93. l. — Pomeroy id. m. 437—439. l. — Schlief id. m. 157—164. l. — Gladstone id. m. franczia ford. 263. l. — Claudio Janet id. m. 144. l. — Hock Finanzen und Finanzgeschichte d. Verein. St. 39—50 l.

Digitized by Google

De összeegyeztethető-e a közigazgatási hivatalnokok szolgálatának állandósága a köztársaság alapelvével, mely a népszuverénitásnak mentül sűrűbb gyakorlását, mely minden köztisztnek, legyen az törvényhozási, közigazgatási vagy birói évenkint vagy minden esetre nagyon rövid időközökben új választás alá bocsátását kívánja?

Az elnök és az ügyosztályok főnökei a hivatalok kiseprésénél tulajdonkép mint a nép képviselői járnak el; az új elnökben a népnek más pártja jutván uralomra, nem következik-e a népuralom természetéből, hogy a közigazgatás személyzete is ennek megfelelőleg átalakuljon?

Amint az uniobeli egyenes államok helyi választásainál a képviselők és tisztviselők egyformán párt-szempontból szemeltetnek ki s a közigazgatás közegei is csak rövidebb időre választatnak, így kell ennek az unio közigazgatási hivatalnokai tekintetében is lenni, mivel azonban physikailag lehetetlen az összes szövetségi tisztviselők nép által választása, az elnökre ruháztatik az, ki a változott népakaratnak megfelelő új hivatalnokokat állít be.

A közigazgatási korrupczió rosz következményeit eléggé érzik az amerikaiak is s eddig azon, ha a kérdés csak a közigazgatási technika körül forogna, bizonyosan segítettek volna is, de, azt hiszem, a köztársasági államforma alapelve, a képviselők és tisztviselőknek függésben tartása lehetőleg évenkinti választások által a néptől, áll a reformnak utjában.

Az amerikai nép azonban józanabb, gyakorlatibb, hogysem a következetességnek saját javát feláldozza s a közigazgatás reformját bizonyosan keresztül fogja vinni, csakhogy az állandóság elvére fektetett közigazgatás a népuralom jellegét erősen módosítani fogja.

Digitized by Google

A végrehajtó hatalomban foglalt közigazgatási ügyágak a következők: *a)* külügyi (Departement of State), *b)* hadügyi (Departement of War), *c)* pénzügyi (Department of Treasury; ide tartozik az adók és jövedelmeken kivül az ércz- és papirpénz ügy, a közgazdasági vámok és a vizi közlekedés ügye), *d)* posta (Post office department), *e)* igazságügyi (Department of justice, mint a kormány jogi tanácsadója és a fiscus ügyésze), *f)* tengerészeti, *g)* belügyi (Departement of interior).

A belügyi department az indiánok ügyein, a szövetség tulajdonát képező földterületeken, katonai nyugdíjakon s találmányi szabadalmakon kivül a szövetség által segélyezett vasutak ügyeivel, oktatási s egyéb statisztikával, a földmüvelésre szükséges ismeretek terjesztése s tudományos vizsgálatok megtételével foglalkozik.[1]

A pénzügyi és belügyi ministeriumok ügykörében nem egy tárgy van, melyre az unio hatáskörét csak magyarázat utján lehetett kiterjeszteni azon, az államok önállóságát erősen fenyegető elv alapján, hogy a congressus az unio közjavára minden rendszabályt létesíthet, még az alkotmányban foglalt megszoritás nélkül is, hogy azt csak adók kivetése utján teheti.

12. §.

A birói hatalom.

Az amerikai alkotmányos felfogás szerint az ő hármágu (tripartit) kormányzatuknak harmadik, a törvényhozással és az elnökkel egyenrangu hatalma, a bíróság.

Szervezésére, fennmaradására nézve ugyan a birói hatalom a másik kettőtől függ, mert a birák nem a

[1] L. Elmes. The executive departements of the United States.

Digitized by Google

néptől választatnak, hanem az elnök a senatus hozzájárulásával ruházza fel őket hatalmukkal s állásuk védelmezésére a törvényhozás és elnökkel szemben nincsenek semmi oly fegyverrel felruházva, mint utóbbiak egymás ellen; mégis működésük tekintetében önálló hatalmat fejthetnek ki.

Hamilton ugyan az amerikai bíróságokról is azt mondja, hogy nincs se akaratuk, se erejük, csak ítéletük (Federalist 78. sz.); de ezzel az amerikai felfogás és alkotmányos gyakorlat teljesen ellenkezik.

Amerikában a biró — helyesen-e vagy nem, más kérdés — a törvény fölött áll s másrészt a törvényhozó hatalomban osztozik; ez állása a bíróságot Amerikában valóságos államhatalommá teszi.

Amerikában a főtörvényszék döntvényei egyenesen törvényerővel bírnak s szabályt állítanak jövő esetekre, melyet a többi bíróságok követni tartoznak;[1] Pomeroy egyenesen azt mondja, hogy a törvényhozó hatalomnak csak egy részét gyakorolja a congressus, mert a bíróságok nemcsak a meglevő törvények magyarázatára és alkalmazására jogosítvák, hanem ujak hozatalára is (but in reality to enact others) ha erre az előttök függő perekben illő alkalom merül fel.[2]

De még inkább mutatkozik önálló hatalmi jellegük abban, hogy a törvényhozó hatalom alkotta törvé-

[1] L. Rüttimann. Amerik. Bdstr. I. köt. 284. §.

[2] L. Pomeroy. Introd. in to the constit. law. 99. §. — Duer pedig (Course of lectures on the constit. jurisprudence 1874. 110. l.) így szól: „A birói hatalomról is mondhatni, hogy a törvényhozásban osztozik, miután törvénymagyarázatai kötelezők és véglegesek, a mi ugyan nem akadályozza a törvényhozást, hogy későbbi esetekre hozott későbbi törvények által hibákat helyrehozzon vagy kétséges tételeket magyarázzon".

Digitized by Google

nyeket felülbirálhatják abból a szempontból, valjon e törvények nem ellenkeznek-e az alkotmánynyal ? A bíróságok e joga az alkotmányban kimondva nincs, de az amerikaiak önként értetődőnek tekintették. Az alkotmány a congressusra s az elnökre szorosan meghatározott hatalmi kört ruházván, megeshetnék, hogy ezek e hatalmi körön túl mennének, mi az amerikai közjog alaptételével ellenkeznék, mely szerint a nemzet szuverén akarata csak az alkotmányban nyer kifejezést, ellenben a törvényhozás, az elnök csak ennek a szuverénnek meghatalmazottja; a meghatalmazott tehát nem tehet ura ellenére; „ezt tagadni, mondja Hamilton (Federalist 78. sz.), annyi lenni, mint vitatni, hogy a megbizott hatalmasabb mint a főnöke, hogy a szolga az ura fölött áll, hogy a képviselők a nemzet fölött állnak.“

Nem feszegetve itt, mennyire következik ez be mégis Amerikában, csak azt akarom kutatni, menekülhetnek-e e következménytől az amerikaiak az intézmény által, melyet annak meggátlására felállítottak ?

Felfogásuk szerint ezt elérhetik az által, ha a bíróság feljogosittatik a törvényeket, melyek az alkotmány ellenére hozatnak, nem alkalmazni. Ámde mi a bíróság? A bíróság nem maga a nemzet, a bíróság is csak megbizott, nem maga a szuverén; mi több, a bíróság nem is a nemzettől nyeri hatalmát, hanem az elnök által neveztetik ki a senatus hozzájárulásával; a törvényhozás és az elnök a népnek közvetlenebb organuma, mint a bíróság.

Midőn tehát a bíróság tétetik az alkotmány védőjévé, magyarázójává, nem a szuverén dönt akarata fölött, hanem a meghatalmazott, a szolga a főnök, az ura fölött.

Digitized by Google

S ha még a bíróság közvetlenül a néptől választatnék!

De feltéve ezt is, mit az amerikaiak lehetetlennek tartanak az unio biráira, lényegében ekkor is a meghatalmazottak itélnének a szuveren akarata fölött.

A republikánus önuralmiság fenntartására, a népszuverénitás megőrzésére alkalmas módnak ily rendezés sem tekinthető; a szuverén csak maga tudhatja, csak maga védheti meg akaratát, erre pedig egy mód van oly államformában, hol mint az északamerikai respublikában is a szuverén akarat a szervezett államhatalmakon (képviselet, kormány, bíróság) kivül a népben székelőnek tekintetik, a népszavazás.

De az amerikaiak a nép közvetlen befolyását a szuverénitás döntő kérdéseiben teljesen kizárták; a népakaratot tekintik ugyan minden közhatalom forrásának, erre vezetnek vissza mindent, de ez akarat mint a láthatatlan egyház, csak eszményileg létezik, nemcsak az állami élet rendes menetében müködik helyette a látható képviselet, a kormány, de az alkotmányváltozás, a közélet alapjainak miképeni módosítása is nem az egyes polgároknak konkret alkotmányi kérdések fölött adott szavazata, hanem képviselőik által megy végbe. (Az Alkotmány V. czikke).

A czél tehát, melyért Amerikában a bíróság az alkotmány magyarázójává tétetett, nem éretik el, de a bíróság állása mint önálló hatalomé kétségtelen; sőt sokak szerint a legfőbb hatalmat képezi s a törvényhozás fölött áll.

Utóbbi tekintetben a tétel azonban csak bizonyos megszorítással fogadható el.

Ugyanis az alkotmány szerint (III. czikk, 2. fejezet: The judicial power shall extend to all cases in law

Digitized by Google

and equity arising under this constitution . . .) a bíróság hatásköre perekre, jogvitákra van szoritva; a bíróság csak oly esetekben itélhet egy törvény alkotmányossága fölött, ha az eset per tárgyát képezheti vagy birói közbejövetelt megenged; minden oly törvény tehát, mely diskreczionarius hatalommal ruházza fel a végrehajtó hatalmat, a bíróságok elé nem kerülhet.

De a birói itélkezésre alkalmas tárgyaknál is magán feleknek vagy testületeknek kell egymással vagy magán félnek a közhatósággal perben állani, hogy a bíróság itéletet hozhasson s a törvény fölött itélhessen.

Igy, ha az elnök vetoja daczára egy törvény meghozatik, az elnök nem perelhet a bíróság előtt a törvény megsemmisítésére, mert ez nem „case", nem alkalmas per tárgy, hasonlókép az elnök valamely átalános vagy egyes esetre vonatkozó rendelete nem perelhető be, a sértés csak akkor áll elő, ha ily rendeletet az egyes közigazgatási közeg végrehajt.

A nagy hatalom daczára tehát, melylyel az amerikai közjog a bíróságot felruházza, megtartotta az alapelvet, hogy a bíróság mindig csak egyes konkret esetek fölött gyakorolhatja hatáskörét; mi igen fontos körülmény annak megitélésében, valjon önálló, sőt a törvényhozás fölött álló hatalom-e a bíróság?

Mint Tocquille mondja idevonatkozólag (La democratie en Amérique VI. fej.): „Az amerikaiak bíróságaikat rendkivüli politikai hatalommal ruházták fel, de miután (a törvényeket) csak per alakjában támadhatják meg a polgárok, a bíróságok e nagy hatalmának veszélyességét tetemesen csökkentették . . . . . A törvény csak lassan, a bíróság ismételt kalapácsütései alatt veszti erejét . . . . . "

Digitized by Google

A bíróság nem állhat szembe se a törvényhozó, se a végrehajtó hatalommal, csak is egyes tények felett itélhet, miáltal saját hatalmi jellege lényegesen alább száll, mondhatnók megsemmisül, annál is inkább, mert a törvényhozó és végrehajtó hatalomnak sokféle módja van a bíróságok itéleteit ellensúlyozni. A birói itéletnek végre is kell hajtatnia s ha erre törvényhozás és elnök nem hajlandók, a bíróság hatalma merő semmiség.

Erősen ellensulyoztatik a birói hatalom az unio szövetségi jellege által, midőn a szövetségi bíróság az egyes államok hatalmával áll szemközt.

Egyes esetek érthetőbbé teszik a mondottakat.

Jefferson már az unió fennállásának második tizedében adott rá példát, mint lehet az alkotmány magyazázóját, a bíróságot az utból félre tolni; így felmentette kegyelem utján mindazokat, kiket a bíróság az 1798-i lázadási törvény alapján elitélt, oly indokolással, hogy felfogása szerint e törvény az alkotmánynyal ellenkezik, jóllehet a legfőbb törvényszék alkotmányosnak ismerte el. Marbury békebiró esetében, kinek kinevezési okmánya Adams elnök alatt teljesen kiállítva készen volt s csak kézbesíteni kellett volna, Jefferson, Adams utóda egyszerűen megtagadta a kézbesítést s a legfőbb bíróság ítéletét, mely Marbury igényét a kézbesítésre jogosnak mondta, figyelmen kivül hagyta.[1]

Georgia állam 1829. decz. 19-i törvényével s ennek alapján tett intézkedéseivel megsértette a Cherokee indiánoknak az Egyesült-Államokkal kötött szerződésben biztosított jogait; a szövetségi főtörvényszék semmisnek nyilvánította e törvényt s az ennek alapján hozott itéle-

[1] L. Story-Buss id. mű 143. és 662. l.

Digitized by Google

teket, Georgia hatóságai azonban nem hajoltak meg azelőtt, az unio kormánya mit sem tett, hogy az unio legfőbb birósságának itéletét végre hajtassa, sőt, mint mondják, az elnök, Jackson gúnyosan jegyzé meg: Marshall János (a főtörvényszék akkori elnöke, az amerikai főbirák egyik legjelesebbike) meghozta itéletét, — hadd hajtsa már most végre.[1]

Ugyancsak Jackson a banktörvény meghosszabbítását azon alapon nem szentesítette, mert alkotmányellenes, jóllehet a főtörvényszék alkotmányosságát elismerte.[2]

Ohio és Virginia államok engedélyt adtak egy társaságnak, hogy Wheeling-nél hidat épithessen, mely alatt magasabb kéményű gőzösök nem járhatván, Pennsylvania az említett államok ellen pert indított a hid lebontására, vagy felemelésére, miután a szövetségi alkotmány szerint az államok a forgalom szabadságát gátló rendszabályoktól eltiltvák s keresetével a főtörvényszéknél győztes is lett.

Minthogy azonban az alkotmány szerint a szövetségi congressus meg jogosítva van a postautak hálózatát meghatározni, az érdeklettek az itélet után a congressushoz fordultak s ennél kieszközölték, hogy a kérdéses hidon levő ut szövetségi postautnak nyilvánittatott, miáltal az itélet végrehajtatlanná vált magának a főtörvényszéknek nézete szerint, mely abból indult ki, hogy a congressust illeti annak meghatározása, mi képezi az államok közti kereskedés akadályát, holott maga előbb akadálynak nyilvánitá e hidat.[3]

[1] L. Holst. id. m. 396. l. „John Marshall has made his decision, now let him enforce it".

[2] L. Holst. id. mű 2. köt. 60. l.

[3] L. Rüttimann id. mű 331. §. — Pomeroy 268. §.

Digitized by Google

Nem lehet végül szem elől téveszteni, hogy a bíróságok állása igen kényes, midőn az alkotmány és törvények közötti ellentét fölött kell dönteniök; az alkotmány igen általános tételekből áll, melyek sokféle magyarázatot engednek s a birákra kényelmesebb, csábítóbb lesz Johnson bíró véleményét [1] követni, hogy ily esetekben, inkább ki kell térni az eldöntés elől, mint az ügybe belé menni."

Ha az amerikai bíróságok hatalma az alkotmány magyarázatára is kiterjed, azok természetesen a közigazgatási biráskodásból sem lehetnek kizárva. Azonban elvül szolgál, hogy a bíróság a közigazgatás menetébe csak akkor avatkozhatik be, ha azt a törvény különösen megengedi.

Európai íróknak rendes megjegyzése, hogy a közigazgatás minden ténye birói felülvizsgálat alá kerülhet, nem adja vissza híven a bíróság hatalmát. Az amerikai közigazgatási hivatalnok igenis feltétlenül bevádolható a büntető törvénybe ütköző tényeiért s magánjogilag kártérítésre kötelezhető károsításaiért, de közigazgatási pernek valamely hatósági tény miatt csak akkor van helye, ha a törvény azt különösen előirja. Igy p. o. a külföldről behozott árúk utáni vámok tekintetében a pénzügyminister, belföldi adók tekintetében a fő adófelügyelő (Comissioner of Internal Revenue), szabadalmak tekintetében a pátenshivatal határozata a bíróságok előtt megtámadható.[2]

[1] L. Story-Buss. id. mű. 678. l. 3. jegyz.

[2] L. Elmes id. m. 146., 284., 476. l. — Hock. Finanzen d. Verein. Staaten. 147. l. — L. egyébként ezen, az amerikai irók által kevésbé tisztázott kérdésre nézve Rüttimann. id. m. I. köt. 223., 226., 305. §.

Digitized by Google

Az amerikai igazságszolgáltatás egyik különlegességét képezi, hogy az unió fiskusa ellen a törvény rendes utja ki van zárva, mert mint az amerikai felfogás tartja, az állam mint szuverén, alattvalója által meg nem perelhető. Ebből folyólag magán felek az unio ellen tulajdon, kártérítés, szerződés iránt nem perelhetnek s csak 1855-ben állíttatott fel egy hatóság (court of claims), mely előtt az igénylők követeléseiket ugyan a rendes eljárás szabályai szerint érvényesíthetik, de mely itéletet nem hoz, csak jelentést, jogi szakvéleményt készít a congressus részére s ettől függ végleg a magánjogi igény kielégítésére szükséges költség megszavazása s így az igény feletti biráskodás.

Egy 1863-i törvény e külön bíróságot végleges döntő hatalommal látszott felruházni, a parlament azonban az előbbi gyakorlatot tartotta fenn mindjárt 1865-ben.[1]

A sokat emlegetett elvnek, hogy Amerikában a törvénynyel ellenkezőleg eljáró, törvényes kötelességét elhanyagoló hivatalnok a bíróságok előtt beperelhető, másik oldala, hogy az állam hivatalnokáért, ennek vagyontalansága esetén, nem szavatol.[2]

13. §.

Az államhatalom megosztása az unió főszervei között és ezek viszonya egymáshoz.

Az unió alkotmányának federativ jellege mellett, melyben szintén a hatalommegosztás egyik faja áll előttünk s melyről legvégül fogunk szólani, legsajátsá-

[1] L. Rüttimann id. mű I. köt. 402. l.

[2] Lásd a birói hatalom részletes szervezetét. Rüttimann id. m. 280—347. §§.

Digitized by Google

gosb vonását az államhatalom, vagy mint az amerikaiak mondják, a kormányhatalom megosztása képezi.

Nem a nép, nem a szuverén hatalmának megosztása, ezt az amerikaiak oszthatlannak tartják, hanem a törvényhozás-, végrehajtás- és biráskodással megbizott közegek, amerikaiasan a kormány hatalmának megosztása.

A hatalmak megosztását ugyan nem az unió alkotmánya teremtette, de minden esetre a legtovább vitte; már a gyarmatok alkotmányai nagyrészt a hatalommegosztás elvére voltak fektetve, az egykori anyaország, Anglia mint e megosztás élő mintája állt az amerikaiak előtt s magasztaltatott nemcsak az idegen Montesquieu és De Lolme, de az angol Blackstone és Paley által is.

Washingtonnak Montesquieu az eszménye, Hamilton, az alkotmányterv egyik fő sugalmazója, elfogadásának mindenesetre fő szószólója, a legmesszebb megy Anglia intézményei iránt való előszeretetében, melyekben Montesquieu tana szerint e megosztás legteljesebben meg van valósítva, az alkotmány szövegezőjét Morrist hasonló nézetek lelkesíték, Madison a „híres“ Montesquieut mondja az orakulumnak, akire e kérdésben mindig hivatkoznak s megkérdeznek, de sőt Jefferson is, kit külömben a franczia demokracziáéhoz rokon gondolatok vezetnek, segíti az alkotmánytervet a Montesquieu mintájára átalakítani.

A gyarmati időszak hagyományaival, az anyaország élő példájának nagy nyomatékával azonban erősen ellenkezik a republikanus irányzat, mely a nép egységes hatalmát veszi iránytűül s csakugyan a szövetségi alkotmány létrehozásában vezető államnak Virginiának Randolph által készített tervezete, mely a tanácskozásoknak

Digitized by Google

alapul szolgált, az államhatalmak elválasztásának nem kedvezett s Virginia saját külön alkotmányában is csak 1851-ben vette fel a hatalmak megosztását; még inkább ellenkezett a hatalmak megosztásával Jersey állam küldötteinek tervezete s mint Story megjegyzi, e részben a legkiválóbb államférfiak között nagy volt a nézeteltérés az egyes államok alkotmányainak szerkesztésénél s ha azt az unió alkotmányában a lehető legvégsőbb határig mégis megvalósítva látjuk, nem lehet e tényt sem az irányadó államférfiak befolyásából, sem a multnak, sem Anglia példájának ösztönszerűleg ható erejéből egyedül megmagyarázni, — más hatalmas okok is közrejátszottak abban.

A hatalmak megosztása az amerikaiak felfogásában jelenti egy részről a törvényhozás, végrehajtás és biráskodásnak lehetőleg önálló, egymástól független kezelését, de jelenti másrészről kiválóképen a törvényhozó hatalomnak megosztását két önálló testület között.

Az amerikaiak igen tisztán látták, hogy az egy forrásból, a népakaratból eredő törvényhozó, végrehajtó és birói hatalmak megosztása majdnem semmi jelentőséggel sem bir, ha a törvényhozó hatalom elé korlátokat nem tesznek, ez lévén a vezető, az irányadó, a legfőbb hatalom, mellyel szemben a másik kettő, különösen az ő republikánus alkotmányukban, csak másodrendű funkcziót végez.[1]

A hatalmak megosztása egyrészről tehát a törvényhozás két részre válását jelenti, más részről a legfőbb államfunkcziók külön kezekbe tételét.

[1] „Republikánus alkotmányban, mondja Hamilton, a törvényhozó hatalom szükségképen az uralkodó. Ez alkalmatlanságot csak annak két ágra osztása orvosolhatja.“

Digitized by Google

E megosztás okát, szerintem, a republikanismus féltékenységében kell keresni, melyet az unió federativ szerkezete különösen előmozdított.

Az amerikai demokracziának elég belátása volt, hogy a republikanismus elveit ne akarja a lehetetlenség ellenére is erőszakolni; megalkuszik a viszonyokkal s a nép szuverén hatalmának elvi fenntartása mellett a képviselőkre, független bíróságokra s egy nagy hatalmú kormányzóra ruházza át hatalmát, nehogy azonban elvi hatalmát is elveszítse, e megbizottai, e képviselői közt úgy osztja fel a hatalmat, hogy azok egymás nélkül nem működhetnek s ha a nép jogának megsértését czélozná hatalmának valamely letéteményese, mind a háromnak, illetőleg mind a négynek összetartása lenne arra szükséges.

A szuverén hatalma gyakorlására csak képviselők utján képes nép nem lehet elég vigyázó, féltékeny azok irányában, akikre hatalmát bizta, sőt féltékenységében túl is megy a kellő határokon és mint Jay mondja (Federalist 64. sz.) „bármily hasznos legyen az köztársaságokban, mégis, ha mint az epe a természeti, úgy ez a politikai testben túlárad, mindkettőnek szeme könnyen csalódik azon hamis látszat által, melyet e betegség a körülálló tárgyakra vet.“ Hamilton pedig (a Continentalist 1. sz.) megerősíti, hogy az amerikaiak a hatalomra való féltékenységük miatt nem tanulhattak más népek történelméből annyit, amennyi nekik kellett volna.

A törvényhozás megosztása képviselőház és senatusra azt czélozta főképen, hogy a törvényalkotásra, tehát a legfontosb állami hatalom gyakorlására hivatott képviselők a választók jogait meg ne sérthessék, a nép

Digitized by Google

hatalmával a nép ellen ne élhessenek, „mert a köztársaságokkal vele járó szerencsétlenség ..... hogy akik azt igazgatják könnyen elfeledik, kötelezettségüket megbizóik irányában s méltatlanoknak mutatják magukat a beléjök helyzett bizalomra“; „a népre nézve kétszeres biztosság van abban, ha bitor, hűtlen tervek keresztül viteléhez két külön testület megnyerése szükséges, mig különben egynek becsvágya vagy megvesztegetése is elég arra“.[1]

A bizalmatlanság, mely monarchiákban a királyok és ministerek ellen irányúl, respublikákban a nép önválasztotta képviselőit kiséri,[2] kik közé az amerikai egyébként nemcsak a törvényhozó, hanem a birói és végrehajtó hatalom tagjait is számítja; de a gyakorlatias amerikai elvi félelmében mégsem megy annyira, hogy az átruházott hatalom netáni visszaélései miatt a képviseletet, a kormányt, a bíróságot elvesse vagy hatalmát szerfölött csekélyre szállítsa le, a hatalom-megosztással segít magán és pedig ugy az unió mint az egyes államok alkotmányában.

[1] A senate doubles the security to the people, by requiring the concurrence of two distinct bodies in setences of usurpation or perfidy where the ambition or corruption of one would otherwise be sufficient. Federalist. 62. sz.

[2] „Az elvek, mondja Hamilton (Federalist 126. sz.), melyek bennünket féltékenységre tanítottak az örökös fejedelem irányában, meggondolatlan tulzással kiterjesztettek a nép képviselőire is“ s Virginia alkotmánya (Bill of rights 5. §.) egyenesen ki is mondja: „hogy a nép képviselői a nép elnyomásától visszatartathassanak, erre szükséges, hogy azok is érezzék és részt vegyenek a nép terheiben, mi végből meghatározott időben vissza kell őket vetni közpolgári állásukba s a képviselők soraiban ekként támadt hézagokat gyakori választások által betölteni“. Hasonlókép szól Massachusetts alkotm. I. r. 8. §.

Digitized by Google

A törvényhozás, végrehajtás és biráskodás megosztása nem nehéz, különböző funkcziók lévén, elég őket egymástól független testületek vagy személyekre bizni, de a törvényhozás megosztása már sokkal nehezebb, mert egy funkczióról van szó, melyet többeknek együtt kell gyakorolni s a megosztásnak csak ugy lehet a várt eredménye, a két testületnek csak ugy lehet egymásra ellenőrző, gátló befolyása, ha elemeik különbözők,[1] ilyeneket azonban a respublika nehezen találhat, mert a politikai jogok különbségét elismernie nem szabad s így ugyanazon választók által választathatja csak mindakét ház tagjait s a választhatásra nézve is csak csekély különbségeket ismerhet el. Egyes államok ennélfogva eleinte nem is osztják meg a törvényhozó szervet, így Pennsylvania, Vermont, Georgia s hogy később a megosztás mégis átalános lesz, ebben része van a tekintélynek, a vonzerőnek, melyet az unió példája reájuk gyakorol, hol azonban a megosztásnak oka az unió federativ természetében rejlik; Észak-Amerika egy nemzet is akar lenni, de részeinek önállóságát is fenn akarja tartani, a törvényhozás egyik szerve a képviselőház kifejezi az amerikai nemzet egységét, a senatus részeinek önállóságát.

A hatalmak megosztása tehát az unióban nemcsak a szuverén nép hatalmának biztosítására czélzó eszköz[2] azok ellenében, kik szuverén hatalmát tényleg gyakorolják, hanem a függetlenségükre féltékeny államoknak

[1] L. Calhoun Works I. köt. Disquisition on government 25. l.

[2] The people can never wilfully betray their own interests: but they may possibly by betrayed by their representatives. Hamilton a Federalist 63. sz.

Digitized by Google

tett engedmény. Két egyformán hatalmas, de nagyon különböző indokokból eredő törekvés találkozik egy közös czélban, a hatalmak megosztásában.

Ilyen a hatalmak megosztásának czélja az unió s az egyes államok alkotmányában; utóbbiak e megosztást axiomaként külön állítják oda[1] (p. o. New-Hampshire I. rész 37. §. Vermont II. fej. 5. §. Massachusetts I. rész 30., Connecticut II. czikk, — Georgia I. czikk, 1. §. — Missisippi II. czikk, 1. 2. §. — Louisiana I. czikk, 1. §.) s Massachusetts indokolni is megkisérti eképen. „Ez állam kormányában a törvényhozó osztály (department) sohase gyakorolja a végrehajtó és birói hatalmat vagy azok egyikét, — a végrehajtó osztály ne a törvényhozó és birói hatalmat vagy azok egyikét, — a birói osztály ne a törvényhozó és végrehajtó hatalmat vagy azok egyikét és pedig azért ne, hogy ez államban a törvények s ne emberek legyenek a kormányzók.“

Ez indokolás helyességét nem bírálva s megemlítve, hogy az alkotmány a képviselők és senatorok mentelmi joga, valamint állásuknak közhivatallal való összeférhetlensége által a törvényhozás önállóságát ép ugy biztosítja, mint az európai alkotmányok, szükséges kiemelni, hogy az amerikaiak a hatalmak e megosztását mégsem fogják fel úgy, mintha az teljes elválasztást jelentene; New-Hampshire alkotmánya egyenesen kifejezi, hogy a három lényeges hatalom annyira választassék el s függetleníttessék egymástól, amennyire egy szabad alkotmány (free governement) természete megengedi s ameny-

[1] Ha hazai jogéletünkben Verbőczy tripartitumát a szentség dicsfénye környezte, ez Amerikában a tripartit, a három hatalomra osztott alkotmány dogmáját illeti.

Digitized by Google

nyire az összefér a kapcsolatnak azzal a lánczolatával, mely az alkotmány egész épületét az egyesség és barátság felbonthatatlan kötelékévé teszi.“

Madison az orakulumszerűnek állított Montesquieuről is mondja (Federalist 47. sz.), hogy nem úgy értette a hatalmak megosztását, hogy egyik államhatalomnak ne legyen részleges befolyása és korlátoló ereje a másik tényeire. Az elválasztás alatt nem értett ő többet, mint azt, hogy „ahol egyik államhatalom egész ereje ugyanabban a kézben van, mely a másiknak egész hatalma fölött rendelkezik ott a szabad alkotmány alapelvei föl vannak forgatva.“

S ez alapon védik az alkotmány legkiválóbb előharczosai annak azon tételeit, melyek a hatalmi ágak elválasztásának axiomájával ellentétben, p. o. a végrehajtó hatalmat a törvényhozás részesévé teszik az elnök vetója által, a törvényhozás egyik részét a senatust birói funkczióval ruházzák fel, a békekötésre a hivatalnokok kinevezésére a senatust és elnököt jogosítják fel s melyek az alkotmány elfogadása körüli politikai harcz alatt a szabadság és népjogok némely állítólagos védői kezében a támadás jelentékeny fegyvereit képezték.

A hatalmi ágak funkczióinak némi vegyítése, a természetük szerint gyengébb államhatalmaknak, a végrehajtó, de különösen a bíróinak oly alkotása nélkül, hogy azok a leghatalmasabb törvényhozó szerv fölött bizonyos korlátozó hatalmat ne gyakorolhassanak, nem képzelik az alkotmány főfő védői és alkotói, hogy a szabadság megalapítható legyen.

Miben áll hát a hatalmak elválasztásának az a végső határa, a meddig — mint fennebb érintém — az amerikaiak elmentek?

Digitized by Google

Abban, hogy a törvényhozás és végrehajtás teljesen elkülönítve működnek, hogy a végrehajtó hatalom létét nem a törvényhozónak köszöni, hogy a végrehajtó hatalom birtokosa, az elnök megválasztása idejére, amig a törvények korlátai s állása természetes kötelmeinek határai között marad, bár mennyire ellenkező szellemű legyen kormányzata a törvényhozás akaratával hatalmában ez által nem háborgatható, szóval hogy az alkotmány csak a törvény betűjéig, a szoros kötelesség határáig kívánja meg közttik az összhangot, szellemre nézve nem.

Az amerikai törvényhozó test szabályokat alkotó, de nem kormányzó testület, a végrehajtó hatalom állása nem a parlament bizalmán alapszik; csak a meghozott törvényeknek, melyek létrejöttéhez maga is hozzájárult, nem a törvényhozásnak van alávetve; az amerikai alkotmány nem ismer, de nem is enged parlamentaris kormányt. A befolyást, melyet a congressus a végrehajtáshoz nélkülözhetlen kiadások fölötti rendelkezés által az elnökre gyakorolhat, nem tekinthetem a hatalomelválasztást lényegesen módosítónak, mert e befolyás az amerikai elnököt állásából ki nem mozdíthatja; a költségmegszavazás (appropriatio) Amerikában tárgyilagosan az ügyág s nem személyes bizalom alapján az elnök részére történtnek tekintetik.

„Más dolog a törvényeknek alávetve lenni, mondja Hamilton,[1] más a törvényhozó testtől függni. Az első megegyezik, az utóbbi a jó alkotmány alapelveit egyenesen sérti.“

Amit az európaiak az államélet nagy fejlettségének jeléül vesznek, a törvényhozó test befolyását a mi-

[1] Federalist 71. sz.

Digitized by Google

nisteriumra, a parlamentarismust, az az amerikaiak szemében a jó alkotmány alapfeltételeivel ellenkezik. Miért?

Az amerikai alkotmány szerzői átlátták, hogy az államnak a törvényhozó testen kívül más főszervekre is van szüksége és pedig nemcsak egyszerű végrehajtó, hanem vezető szervre, így alkották az elnöki hatalmat, melyet az akkori politikai elmélet értelmében ugyan végrehajtó hatalomnak neveztek, de a neki adott hatáskör által államéletük vezető organumává tettek.[1]

Az elnökben fejedelmi és ministeri funkcziók vannak egyesítve; hogy e nagy hatalmat ingadozás nélkül, egyöntetűen használhassa, az elnököt egyes-egyedül tekintik a végrehajtó hatalom birtokosának s ministerei egyszerű segédei, de hatalmának, felelősségének jogilag egyátalán nem részesei.

Egy embert a törvényhozó test befolyásának kitenni, őt a parlamentbe bevezetni, annak bizalmától függővé tenni — egyenlő lett volna a végrehajtó hatalom gyengítésével, állandóságának koczkáztatásával; ezért zárták ki a parlamentből, tették hivatalát négy évre állandóvá, szóval elválasztották a törvényhozástól. Az

[1] Az alkotmány szerzői előtt alapdogma volt az erős kormány szüksége, úgy abból a czélból, hogy a törvényeknek tiszteletet tudjon szerezni, mint abból, hogy a törvényhozó test vészes törekvéseinek ellent tudjon állani. A biztosságot, melyet a monarchiák a fejedelem pártatlan állásából merítenek, meg akarták őrizni a köztársaságnak s azt a végrehajó hatalomnak lehető függetlenítése által iparkodtak elérni. Hamilton erős logikája összes fegyvereit azon felfogás ellen viszi sikra, melynélfogva „erős executiva a köztársasági alkotmány geniusával összeegyeztethetlen", s a Federalist számai (67—78.), melyek az elnök hatalmát védelmezik, e nagy államférfi koszorújának legszebb lapjai.

Digitized by Google

elnök csak üzenetek által érintkezik a congressussal, interpellatiók ki vannak zárva. De viszont a törvényhozó testet is elválasztották a végrehajtó hatalomtól, az elnöktől; a képviselőház és senatus bármily ellentétben álljon az elnökkel, sőt magának a népnek óhajtásával, csak forradalom utján fosztható meg hatalmától, nem lehet feloszlatni, a képviselőkkel szemben nem lehet a nemzetre hivatkozni.

Az elnök vetója által befoly ugyan a törvényhozásra, a kapcsolat tehát ez oldalról meg van közöttük, de ahol az államnak tenni, cselekedni kellene ott, ha a két hatalom között ellentét támad, nincs módja a kiegyenlítésnek, nincs mód az összeműködés biztosítására.

Az amerikai unió alkotmányában tehát a hatalmak elválasztása csakugyan a legvégső határig van vive és értelme egészen más, mint a melyet annak Európában tulajdonítanak.

Ez elválasztásból folyik Amerikában a szabad monarchiákban divó parlamentaris kormányzat lehetetlensége; az északamerikai köztársaság alkotmányát ezért a parlamentaris kormányzattal ellentétben presidenczális kormányzatnak nevezik.[1]

Jó-e vagy rosz ez elválasztás? mindenesetre főfontosságú kérdés, de hogy az amerikai államélet logikája hozza magával, minden kétségen felül áll.

A népszuverénitás biztosítására az amerikai alkotmány, különösen annak hatalommegosztási része, bölcsen és következetesen van kigondolva, nagy hibája azonban, hogy e czélból az államot gépies szabályokhoz, meghatározott időszakokhoz köti, mintha a nemzetek

[1] L. Bagehot. The English Constitution.

Digitized by Google

életének fordulópontjai s a képviselők és végrehajtó hatalom mandatumának lejárata szükségképen összeesnék.

Hamilton Sándor, az amerikaiak legmélyebben gondolkozó politikai feje, méltán mondta oktalannak az alkotmány elfogadásakor sokat vitatott kérdést, valjon újra választható-e az elnök, mert ily rendszabály megfosztja a nemzetet a lehetőségtől, hogy fiait a helyzet és körülményeknek legmegfelelőbb módon használhassa. (Federalist. 72. sz.)

Azzal a móddal, amint Amerikában a hatalmak elválasztását felfogták s keresztül vitték, az államban a mechanikus elvek jutnak túlsulyra az erkölcsi, szabad emberi erők felett.

De ami a republikanismus szempontjából a fő, a nép, a nemzet helyes akarata áthághatlan gátakra talál e szerkezetben.

Jól jegyezték meg az angol irók, hogy az angol nemzet véleményének sokkal nagyobb a befolyása önnön életére, mint az amerikainak, amely képviselői, senatorai, elnökétől meg nem szabadulhat ezek hivataloskodásának lejárta előtt; ha azonban a hatalmak ily megosztását a respublika el nem fogadja, lehetetlen lesz a népszuverénitást elvileg is fenntartani.[1]

Az amerikaiak belátták, hogy a demokracziának az a formája, mely szerint a nép önszemélyében gyakorolja a kormányzást, lehetetlen s csak is az általuk respublikának nevezett forma jöhet szóba, a melyben képviselőik[2] és meghatalmazottaik által gyakorolják azt.

[1] L. Bagehot. The English Constitution. Gladstone. Questions constit.

[2] Képviselőknek azonban, mint már erre ismételve utaltam, nemcsak a törvényhozás tagjai tekintetnek, a szuverén hatalom

Digitized by Google

Ez úgynevezett képviseleti demokracziában, ahol nincs a pártérdeken felül álló állami tényező, ahol mindig félni kell, hogy a képviselők és megbizottak küldőik zsarnokaivá válnak, a törvényhozók hatalmuk irányzó, uralkodó erejének kiterjesztése által, a végrehajtó hatalom a tényleges eszközök fölött gyakorolt uralma következtében, nincs más mód a népszuverénitás elvi megőrzésére, mint a hatalmak megosztása.

Mi hozza hát létre az összhangot a törvényhozó s az elnöki hatalom között? Mi tereli a két hatalmat egy irányba? Mi ad nekik közös szellemet? Csak a forrás közössége, a nép hatalma igér erre nézve biztosítékot; intézmények nincsenek, ámbár ha tekintetbe vesszük, mily különböző módon választatik a képviselőház, a senatus s az elnök a forrás egységességének jelentősége is alább száll; a bíróság pedig, az alkotmány elismert őre a legtávolabb áll a szuverén néptől s az elnök által a senatus hozzájárulásával szerveztetik ki. Az elnök és a többi hivatalnokok, birók feleletre vonása csak formai összhangot nyujthat, csak a megzavart összhangot állíthatja helyre, de azt előre nem biztosíthatja.

A hatalmak elválasztásának átalános jellemzése után szükséges némely részletekre is kiterjeszkedni s az államhatalmak viszonyát mintegy összegezni.

minden letéteményese, a végrehajtó hatalmat biró elnök, a bíróságok szintén a nép képviselőinek vétetnek. „Az államhatalomnak kellő megosztása által több külön ág között az alapelvnek (a képviseletnek) megfelelőleg, az államhatalom minden ága, illető hatáskörében a nép közvetlen és egyenlő képviselője lesz, mely (a nép) hatóságának (authority) közetlen forrása, a szuverén hatalomnak egyedüli és végső letéteményese". Duer. Course of lectures on constit. jurisprudence. 1874. 44. l.

Digitized by Google

A törvényhozó hatalom önállósága, melyet tagjainak immunitása s a végrehajtó hatalomtól függő hivatalokból való kizárása is támogat, mérsékelve van az elnök vetója s a bíróságok hatalma által, melynél fogva utóbbiak az alkotmányban foglalt korlátok ellenére hozott törvényeket itéleteikben nem követik.

A végrehajtó hatalom önállósága a törvényhozó hatalom általi feleletrevonáson kívül (impeachment) csak a bíróságokban talál gátra, melyek a polgárt a közigazgatás törvénytelen eljárása ellen védelmezik, másrészt pedig korlátolva van az által, hogy hatalma egy részét a senatus nélkül nem végezheti.

A birói hatalom önállósága a neki kijelölt körben a legteljesebb, mert ellenében csak is a feleletre-vonás (impeachment) lehetséges, birói működése azonban nem gátolható.

A végrehajtó és birói hatalom viszonya a következőleg alakúl.

A végrehajtó hatalom, mint olyan, független a bíróságoktól nemcsak azon tényekre nézve, melyek természetűknél fogva birói itélet tárgyát nem képezhetik, minők a háború vezetése, diplomatiai ügyek, — de a törvény által szabályozott hatalmi köre sem támadható meg egyenesen s csak midőn közigazgatási közegei végeznek bizonyos, a törvénynyel ellenkező tényeket, adhat a bíróság orvoslást.

Ide vonatkozólag mondja Pomeroy: „A bíróságok, bármily hatalmuk legyen is a közigazgatási közegek felett, az elnök tényeinek természetét és jellegét nem vizsgálják, nem vizsgálhatják s az elnököt hivatalos működésében nem korlátozhatják még akkor sem, ha

Digitized by Google

felhozatnék, hogy sem az alkotmány, sem a törvény őt ily működésre fel nem jogosítja".[1]

Az amerikai bíróságok tehát tulajdonkép csak a közigazgatási közegek tényeire folyhatnak be; „az elnök hatalma ép oly feltétlen, mint a törvényhozóé, sokkal föltétlenebb, mint akármely biróé és semmi más állami szerv nem avatkozhatik be hatalma gyakorlásába".[2]

Amint már a birói hatalomnál kiemeltem a közigazgatási hatóságok tényeire egyenesen befolyni a bíróságoknak csak akkor van joga, ha arra a törvény által különösen felhatalmaztattak, mert a bűntető vagy magánjogi uton való megtámadása a közhivatalnokoknak egyenesen csak ezek személyére s nem a közigazgatásra gyakorol befolyást.

Az amerikai bíróságok az úgynevezett mandamus eljárás utján tehát nem kényszeríthetik a közigazgatást törvényes kötelességei teljesítésére, már csak azért sem, mert az unió főtörvényszéke, mely mandamusokat adhat ki, azt csak mint fellebbezési forum teheti, az alsóbb fokú szövetségi bíróságok pedig nincsenek ily mandamus eljárásra jogosítva; egyedül a columbiai kerület bíróságainak van ily joga.[3]

Az amerikai alkotmányos felfogás sajátságossága hozza magával, hogy a bíróság gyakran közigazgatási tényekhez felhatalmazást ád, amit egyébként az egyes államok alkotmányos gyakorlata is követ; így az üzleti könyvekbe való betekintésnél adókivetés czéljából, az

[1] Pomeroy id. m. 419. l.

[2] E felfogásban eléggé visszatükröződik az elnöki hatalom és a közigazgatási hatóságok közt kifejlődő különbség.

[3] Rüttimann id. m. I. köt. 305. és 306. §-ban nem elég világosan állítja oda e viszonyt.

Digitized by Google

adóvégrehajtásnál a biróságok közbejöttére van a közigazgatásnak szüksége.

Még inkább látszik a biróságok beavatkozása a közigazgatás menetébe az egyes államokban; Ohióállamban p. o. községek alakulásához a biróságok felhatalmazása kivántatik, a városi hatóságot a bíróság szorítja a városi javaknak törvényszerű használására, nem valamely felsőbb közigazgatási hatóság, a kisajátításnál nemcsak a kárpótlás kérdésében foly be, bizonyos tekintetben fegyelmi hatalmat gyakorol a municipalis tisztviselők felett, kinevezi és elmozdítja a municipalis vasutak igazgatóságát.[1]

Ámbár ezek szerint az államhatalmak önállósága és elválasztása a lehető legmesszebbre van vive, ámbár különösen a két irányadó hatalom, a congressus és elnök összeműködésének biztosításáról, a nézet és irány összeütközések kiegyenlítéséről eléggé gondoskodva nincs, az alkotmány a törvényhozó hatalom fölényének biztosításáról nem feledkezik meg s az elnököt hatalma gyakorlásában e hatalom természetéből folyó méltányos és jogos határok közt tartja.

Erre szolgál az elnök elleni vádemelés (impeachment) joga, illetőleg az elnök felelőssége. Az alkotmány szerint (II. czikk, 4. sect. 1. §.) „az elnök elmozdítható hivatalából árulás, megvesztegetés vagy más súlyos bűntettek és vétségekre alapított és bebizonyított vád alapján.“ A vádat egyedül a képviselőház emelheti. (I. czikk, 2. sect. 5. §.) Az itélet az ez alkalommal felesketett senatus által hozatik az unió főbirájának elnöklete alatt

[1] Peck. The law of municipal corporations in the State of Ohio. 1875. 481. l.

Digitized by Google

a jelenlevők kétharmad többségével. A senatus itélete nem terjedhet többre, mint hivatal, illetőleg a hivatalviselési képesség elvesztésére; az ekként elitélt mindazáltal, amennyiben közönséges bűntett forogna fenn, a törvény rendes utján is bevádolható és bűntettethetik.

Az alkotmánynak lehetőleg szószerint visszaadott határozmányai a legeltérőbb magyarázatokra adtak alkalmat a tekintetben: miért vádolható és miért fosztható meg az elnök hatalmától?

Az egyik nézet szerint csak congressusi törvény által bűnténynek nyilvánított cselekvényért, a másik szerint minden, az angol közönséges jogban bűntetésre méltónak elismert cselekményért, a harmadik nézet szerint minden oly esetben, midőn az elnök szándékosan megsértette az alkotmány világos rendelkezéseit vagy a törvényt, mely reá határozottan körülírt kötelességeket hárított vagy midőn kötelességeit ugyan nem írta körül s a teendőket belátására bizta, de ő azokat szándékos rossz akarattal vészes következményeikre való tekintet nélkül önfejűleg és meggondolatlanul végzi.[1]

A nézetek ez eltérését mindenesetre az alkotmány nagyon is általános szövegezése okozta, miután az ott említett súlyosabb bűntények és vétségek köre közelebbről nincs meghatározva, másrészt pedig e kifejezés az angol és amerikai bűntetőjog előtt szokatlan.

Az eddigi gyakorlat a vád alá helyezést nem szorította sem a congressusi törvények által meghatározott, sem a közönséges jogban elismert bűntettekre, hanem a

[1] L. Tocqueville. Democratie en Amerique I. r. 7. fej. — Story-Buss. id. m. 349—356. l. — Schlief id. m. 165—184. l. — Rüttimann id. m. I. köt. 192—199. §. Pomeroy id. m. 480—494. l.

Digitized by Google

hivatali kötelesség megsértését tekintette a vád alá helyzés alapjának s ez által az elnöki felelősségnek fegyelmi jelleget adott.

E felfogást támogatja az alkotmány azon rendelkezése, hogy a senatus itélete csak hivatal-vesztésre, illetőleg a hivatalviselési képesség elvesztésére (disqualification) szólhat, valamint azon határozmánya, hogy a senatus előtti vádeljárás mellett külön folyik a törvény rendes utján vezetendő büntető eljárás.

De támogatja azt az államhatalmak szükséges összhangja is; az elnök, mint a végrehajtó hatalom szerve nem gyakorolhatja hatalmát a törvények ellenére, melyek foganatosítására hivatott s a józan észszel ellenkező lenne feltenni, hogy az elnök neki nem tetsző törvényt végrehajtatlanul hagyjon.

Hasonlóképen nehéz felvenni, hogy az elnök, mint a népnek választottja, felelősség nélkül gyakorolja külügyi hatalmát s egyéb, nem szorosan végrehajtás természetével biró, hanem inkább államfői teendőit.

A törvények által előre, részletesen meg nem határozható e teendői tekintetében legalább utólagos birálatnak helye kell hogy legyen, habár a nemzetre esetleg vészes cselekvények elkövetésében nem is akadályozható. Az elnök fejedelmi funkcziók végzésére hivatott, de azért nem választott király, ki a reá ruházott hatalom helyes vagy helytelen gyakorlatáért felelősséggel nem tartozik.

Az elnök felelősségének ily kiterjesztése a congressusnak hatalmát az elnök fölött roppantúl neveli s e felelősség határozatlansága a tripartit alkotmány elvét, hogy a hatalom a congressus, az elnök s a bíróság között van megosztva, mondhatni felforgatja.

Digitized by Google

Az elnöki hatalomnak az alkotmány által négy évre szabott tartama a felelősség ily értelmezése által a congressus diskrecziójára van bízva, a congressus hatalmának ellensúlyozása az elnök által lehetetlenné van téve, mind ez azonban nem ingathatja meg a természetes követelményt, hogy valamelyik államhatalomnak a többi fölött fölénynyel kell bírnia s csak annyit bizonyít, hogy a köztársasági alkotmány zárköve a congressusban van, melynek józanságától, mérsékletétől függ az államhatalmak alkotmányos hatáskörének s ezzel az alkotmánynak is fenntartása.

Az elnök irányában gyakorolható hatalom a congressust a birák s a közigazgatás többi közegei irányában is megilleti.

14. §.

Az államhatalom megosztása az unió s a hozzá tartozó államok között; ezek viszonya egymáshoz.

Ha a republikanismus az államhatalom főmozzanatainak (a törvényhozás és végrehajtás) elválasztását megkívánja, ép így szorosan összefügg a republikanismussal annak tárgyak szerinti megosztása s az államnak federativ szerkezete.

A demokratikus jellegű republikanismus alapgondolata minden felnőtt embert a szuverén hatalom részesévé tenni, ami csak kisebb politikai közületekben lehetséges, miután azonban ilyeneknek nemzetközi állása nagyon kétséges, egyesülniök kell legalább külügyeik és haderejük tekintetében; a federativ köztársaság, mely ily módon keletkezik nemzetközi önállást, a belügyek-

Digitized by Google

ben pedig lehető önuralmiságot biztosít az egyénnek (L. a Federalist IX. sz.).

Az északamerikai Egyesült-Államokban e nehéz problemának majd száz év viharait kiállt megfejtése áll előttünk.

Az északamerikai unió ugyan a részek szuverénitását nemcsak a nemzetközi ügyek s a haderő tekintetében szorítja meg, hanem amint a közösügyek tárgyalása mutatta, számos más feladatot is kivesz azok hatalmi köréből s ezenkívül a szuverén részeket bizonyos közös elvek által fűzi egymáshoz a czélból, hogy a nemzetközi önállóság annál biztosabb, az annak egyszersmind alapját képező gazdasági jólét teljesebb s az államok között önállóságuk daczára bizonyos erkölcsi, jogi elvek tekintetében is bizonyos egyesség, közösség legyen s ez által a főczélt fenyegető veszélyek elháríttassanak.

Az északamerikai államok ily módon megtartják szuverénitásukat mindazon tárgyakra nézve, melyek azok összességére, uniójára át nem ruháztattak vagy melyek tekintetében meg nem köttettek (X. jobbítmány); amint másrészt az unió független lesz a részektől mindazon tárgyakra nézve, melyeket az alkotmány annak hatalmi körébe bocsát.

Az állami élet kétfelé szakítva áll előttünk ezek szerint az Egyesült-Államokban; az egyik fél, az unio egységes jelleget mutat, a másik félnek (az államoknak) annyiféle a jellege, a hány államból áll.

Mindegyik fél egyaránt bírja az önállóságnak, a szuverénitásnak minden feltételét azon tárgyak tekintetében, melyekre nézve hatáskörrel van felruházva; az uniónak van törvényhozó, végrehajtó, birói hatalma, van közigazgatása, van, sőt csak neki van, állandó fegyve-

Digitized by Google

res ereje, adóztatási és adószedési joga s ehez szükséges pénzügyigazgatási szervezete; az unió szuverén hatalma, s az érvényesítésre szükséges közegei az összes államok területét behálózzák, de ezenkivül az unio 10 négyszög mértföldnyi területen (Columbia), ahol a kormány székhelye van, teljes, minden tárgyra kiterjedő szuverén hatalmat gyakorolhat, — ugyanígy vannak az unió teljes szuverénitása alá helyezve mindazon erődök, raktárak, melyekre az uniónak rendes hatásköre érdekében szüksége van.

Az egyes államok hatáskörükben hasonlag birnak az ahoz szükséges minden eszközzel s ha állandó sereget nem tarthatnak is az unió engedélye nélkül (I. cz. 10. sect. 3. §.), mindegyiknek van nemzetőrsége (militia).

Az állami élet e szétválasztása mellett vannak azonban intézvényes (organicus) kapcsok, melyek a polgárok érzületén túl védelmezik e bonyolult állami szerkezet összefüggését s az egészet a részek önálló életével összefüggésbe hozzák, annak befolyásolására utat nyitnak s bizonyos elvek uralmát úgy az unióban, mint az államokban biztosítják.

Ezen kapcsoknál fogva a két önálló fél, az unió és részei egybeolvadottnak tünik fel, nemcsak összefüggésének főalapja, a népérzület által, hanem az egésznek a részek fölött biztosított befolyás által.

E részben elvileg legfontosabb, hogy az unió minden államnak, mely hozzá tartozik republikanus államformát biztosít (IV. cz. 4. sect), mert ez alkotmányos szabvány utat nyit az uniónak az egyes államok oly belügyeibe, melyek uz unió hatalmi köréből teljesen ki vannak véve, az uniót az államok birójává, védőjévé teszi, amint hogy ugyanazon czikk kötelezi az uniót minden

Digitized by Google

egyes állam fegyveres védelmére nemcsak kültámadás, hanem bellázadás esetében is, bár utóbbi tekintetben az illető állam megkeresését kell bevárnia.

Az unió és részek egybeolvadásának (consolidation) nevezetes jelét foglalják magukban a korlátok, melyek az államok szuverénitását saját hatáskörükre is megkötik; így az unió, nem az egyes államok alkotmánya, tiltja el azokat nemesség osztogatásától, visszaható erejű törvények hozatalától, törvényhozás utjáni elitéléstől (bill of attainder), mi által az unió és a részek között az intézményes egységnek bizonyos foka állapíttatik meg.

Az alkotmány (VI. cz. 2. 3. §.) azon szabványa, mely kimondja, hogy „az Egyesült-Államok alkotmánya s a törvények, melyek annak alapján hozatni, a nemzetközi szerződések, melyek az Egyesült Államok nevében köttetni fognak, az ország legfőbb törvényét alkotandják, mely az egyes államok biráit kötelezi, bár mit határozzanak is ezek törvényei", és hogy „az unió valamint az egyes államok képviselői, birói és közigazgatási hivatalnokai esküvel köteleztetnek az unió alkotmányának fenntartására" hasonlóképen az uniónak fölényét biztosítják az egyes államok fölött. — Mert jóllehet az alkotmány e szakaszát még az unió barátai is gyakran csak ugy értelmezik,[1] hogy általa valami magától értetődő fejeztetik ki, az t. i., hogy az unió a maga hatáskörében, az alkotmány által kijelölt határok közt, mint az összes államokat magában foglaló alkotmányával s törvényeivel a legfőbb, legegyetemesb hatalom; mert ha az nem volna, törvényei nem lennének törvények, alkotmánya nem lenne alaptörvénye; mert jóllehet e szakasz

[1] L. Federalist 33. sz. — Story id. m. 790. l.

Digitized by Google

mit sem foglal magában arra nézve, ki döntsön, ha valamely állam kétségbe vonná valjon az alkotmány értelmében cselekszik-e az unió: annak mégis az unió fölényét biztosító értelmet kell adnunk, miután az államok alkotmányának s törvényeinek ily fölénye az illető államok határai között kimondva nincs s a mig az államok képviselői s hivatalnokai az unió alkotmányára esküvel kötelezvék, addig az unióéi viszont ily esküre az államok irányában nem köteleztetnek.

Nem lehet ugyan e szakasznak oly értelmet tulajdonítani, mintha általa kifejezetten megjelöltetnék az unio fölénye, mintha az unió tétetnék kifejezetten az ily irányban fölmerülő controversiák birájává, de igenis az irány jelöltetik, melyet részletesen ki nem fejtett az alkotmány, nem mondva meg, hogy az unio csak bíróságai utján vagy törvényhozó szerveivel döntheti el a vitát, mely az ő s az államok hatásköre fölött támad.

E szakasz kétségkivül hiányos, az unió alkotói világosan nem merték élére állítni a fölény kérdését de jelezték szándékukat, nem elégedtek meg azzal, hogy az uniót felruházták minden közeggel, hogy akaratának érvényt szerezzen arra nézve a mi hatáskörébe utaltatott, az államok közegeit is esküre kötelezték egy oly alkotmány fenntartására, mely nem azé az államé, amelynek szolgálnak és amely alkotmány minden megszorítás nélkül, sőt saját államukével szemben is, a legfőbbnek mondatik.

Ha az alkotmány e szakaszainak (VI. cz. 2, 3. §.) más értelme nem volna, mint hogy az alkotmány vagy törvény a legfőbb szabálya annak a politikai testnek, melyre vonatkozik,[1] úgy az teljesen felesleges volna, már

[1] L. Calhoun. Works I. kötet 252. l.

Digitized by Google

pedig az unió alkotmánya a legszükségesebbekre szorítkozik, sőt a legszükségesebb kérdésekre nézve is itt-ott hiányos. S méltán kérdezhető, ha az alkotmány határozottan kijelentendőnek találta, hogy az unióra át nem ruházott hatalom fenn van tartva az egyes államoknak X. jobbítmány), miért szövegezte a kérdéses szakaszt csak az unió fölényére kedvezőleg, miért nem mondotta ki, hogy amint az unió törvénye az unióra, — az államoké a megfelelő államra a legfőbb; ennek elhagyása vagy mond uk elmulasztása az unióra lesz kedvező, annál is inkább, mert a dolog természete is inkább az egésznek fölényét kivánja a részek fölött mint a részét az egész fölött.

Calhoun érvelése, hogy a hatalom megosztása minden alkotmányos államban, még ha egységes is, összeütközésekre vezet, és nincs mód ily összeütközések kiegyenlítésére, teljesen hamis; amint, úgymond, megnyugszunk abban, hogy ily összeütközések támadhatnak, ép úgy meg kell nyugodnunk a szövetséges államokban a részek és egész között megejtett hatalommegosztásban, bár tudjuk, hogy e megosztásból összeütközés és esetleg felbomlás ered, mert csak kettő között van választás, szabadság hatalom megosztással, vagy szolgaság hatalommegosztás nélkül.

Hamis érvelés, mert egységes államban is a hatalommegosztás daczára a hatalom egyik szerve, mindig bizonyos fölényben lesz a többi fölött, melylyel azokra hathat, azokat kényszerítheti.

Bármily nagy legyen azonban az alkotmány e szakaszainak jelentősége az alkotmány irányát illetőleg egymagukban még sem jelentenének azok mást, minthogy az uniónak a maga hatáskörében hozott törvényei a

Digitized by Google

legfőbbek, az államok netán ellenkező törvényeit megelőzők, mert a kérdés eldöntetlen állana, valjon azok nem lépték-e túl az unió hatásköret, nem usurpálták-e az államok fentartott hatalmát?

S miután az uniónál van a hatalom az eldöntésre, ezért lehet annak fölényéről szólani.

Ugyanis az alkotmány (III. cz. 2. sect. 1. §.) a birói hatalomról szóló részében kimondja, hogy az kiterjed az Egyesült-Államok alkotmánya, törvényei vagy nemzetközi szerződéseitől függő, ezek alatt felmerülő ügyekre (cases). Ennek megfelelőleg fellebbezésnek van helye az államok főtörvényszékeitől az unió legfőbb bíróságához valahányszor hivatkozás történik valamely állami alkotmány vagy törvény összeütközésére az unió alkotmányával, törvényével vagy szerződésével.

Az alkotmányjavaslatok jóváhagyására hivatott conventionnek tárgyalásai, a bíróságok későbbi gyakorlata, maguknak az államok törvényhozásainak nyilatkozatai, minden ellenkező magyarázati kisérletek daczára, bizonyítják, hogy sem az egyes államok, sem az unió törvényhozása, sem a két fél által választott bíróság, hanem az unió bírósága hivatott az államok és az unió között felmerült hatásköri összeütközések eldöntésére.

Az unió egyes államainak, mint Virginia és Kentuckynak csakhamar az alkotmány keletkezése után 1798-ban elfoglalt álláspontját, hogy az államok mint szuverén testek nullifikálhatják az uniónak szerintük alkotmány ellenes törvényeit, bár az soha teljesen el nem ejtetett, sőt az 1861—65-i nagy polgárháboruban a leghatályosabban nyilatkozott, az államok többsége visszautasította.

Az unió bíróságainak ez állása tehát a hatalmi fölény egyik eszköze az unióra nézve az államokkal

Digitized by Google

szemben, de a fölény nem terjed tovább, mint a status-quo, az unió alkotmányos hatáskörének fentartására az államok usurpacziója ellen, nem enged az uniónak befolyást az államokra az alkotmány határain túl, de természetesen mégis a fölénynek egy neme, hogy az unió bíróságaiba helyeztetett ez eldöntő hatalom, miután megeshetnék, hogy e bíróság az alkotmánynyal ellentétben gyakorlandja itélő hatalmát s az uniónak fog kedvezni az államokkal szemben.

Csakis egy részben áll a viszony másként; amint láttuk, az unió alkotmánya az egyes államoknak republikánus alkotmányt biztosít, eltiltja az államokat nemesség adományozástól, visszaható erejű, a szerződések hatályát megrontó törvények hozatalától; az alkotmány e szabványaival az unió bíróságai utján nemcsak illető hatásköreiknek, hanem az államok beléletének is felsőbb birájává lesz bizonyos fokig s az uniót az államokkal intézvényes egységbe hozza.

Az államoknak és az uniónak szerves egysége biztosíttatik s azoknak mint teljesen különvált szuverénitásoknak önállósága töretik át az unió bírósága által; az unió az ő egyik szervével, a bíróival, föléje, nem melléje van helyezve az államoknak, mert a hatáskörök szuverén kérdését s egynémely más kérdést is ő, az egyik érdekelt fél, organuma, bírósága utján dönt el.

Nem szabad azonban túlozni a jelentőséget, melylyel az unió bíróságainak e hatásköre az államéletre bir; a bíróság működése közvetetlenül mindig csak egyes egyénekre hat, ezért a többi államhatalmakhoz viszonyítva, mint Montesquieu mesterileg kifejezte, szinte semmi ereje sincs.

Digitized by Google

A bíróság nem rontja le egyszerre egy állam törvényét, mely az unió hatalmát usurpálja, csak egyes eléje került esetekben ignorálja az unió alkotmányával ellenkező törvényeket.

Amint a birói hatalom természetéről szóló fejtegetésben kiemeltem, csak pertárgyat képezhető ügyeknél (case) juthat a bíróság abba a helyzetbe, hogy az unió és az államok közötti összeütközés fölött határozzon.

A peres felek azonban az unió és az államok szuverénitása fölötti perben nem ezek; sem az unió az államok, sem ezek az előbbi ellen nem léphetnek fel az unió bíróságai előtt valamely szuverén ténynek megsemmisítésére; egyes magánosok egymás elleni vagy egy magános egyénnek valamely hatóság elleni vagy két államnak egymásközötti (magánjogi) perében közvetve merülhet fel az unió és az államok szuverén hatáskörének kérdése.

A birói hatóság működésének ezen jellege természetesen nagyban gyengíti annak hatályosságát alkotmányos szempontból, a szuverén hatalom közvetlen érvényesülése tekintetéből; egészen más jelentősége volna annak, ha az unió e fölényét nem birói, hanem törvényhozó departmentje által érvényesíthetné, ha a congressus is vetot mondhatna az államok usurpacziójával szemben.

De ezenkivül a bíróság hatásköréből kisiklanak azon ügyek, melyekben az állam diskreczionarius hatalmat gyakorol s az életviszonyokat tárgyilagos jogszabályokkal nem fixirozza.

Bármily nagy legyen tehát a bíróságok e hatáskörének fontossága, miután csak az egyének, nem a két szuverén hatalom (unió és részállamok) esnek közvetetlenül az alá, a szövetség összéletének aránylag egy

Digitized by Google

magában véve gyenge támaszát képezi az, bár jobb intézményt találni, magunk is azt hiszszük, alig lehetett volna; a szuverenitás megosztásának kikerülhetetlen következménye az.

Az alkotmány több határozmánya, mely az államokat eltiltja az unió hatáskörébe tartozó ügyekbe avatkozás, ez ügyekkel ellenkező rendszabályoktól, ámbár csak szabatosítja a két fél viszonyát, de mégis az unióra kedvező.

Az unió és részei egységének különösen fontos intézménye az amerikai állampolgárság.

Az unió van jogosítva, mint feljebb bővebben kifejtetett, az állampolgárságot az egész területre nézve szabályozni s aki az unió polgára, az polgára lesz annak az államnak, melyben lakik, nem megfordítva; az állampolgárság ugyan minden irányban nem fejtetett ki az unió törvényhozása által, de a lehetőség megvan, az alkotmány a hatalmat erre az uniónak adja meg s így annak fölénye ez irányban is biztosítva van az államok fölött.[1]

Az unió fejlődési szempontjából az állampolgárság szabályozásánál még fontosabb uj államok felvétele az unióba; az alkotmány (IV. cz. III. Sect. 1. §.) e fontos, az egyes államoknak az unióban elfoglalt állására, tényleges nyomatékára döntő kérdést az unió törvényhozására bízza az államok kizárásával s csak akkor, ha az unióhoz már tartozó állam határaiban vagy két állam

[1] Jelenleg ugyan mint Schlief id. m. 203. l. helyesen kiemelte, az az anomalia áll fenn, hogy az unióban politikai jogokat gyakorolhat az, aki annak nem is polgára, miután vannak államok, melyek olyanoknak is adnak szavazatjogot, kiknek polgárjoguk nincs; már pedig az unióban mindazok szavazattal bírnak, kiknek valamely állam saját törvényhozása alakítására szavazatjogot enged.

Digitized by Google

egyesítése által keletkeznék uj állam, kivánja meg az unió törvényhozásán kivül az illető állam vagy államok beleegyezését.

A hatalommegosztás, mely a fennebbiekben előttünk fekszik, egyrészt az unió és az államok függetlenségét, másrészt az unió fölényét, sőt bizonyos fokig a két fél függetlenségének egybeolvadásával azok szerves egységét tartalmazza.

A hatalom tárgyi megosztása azonban csak félig adja a reá alapított politikai test életének képét; a megosztott hatalom alanyait kell ismernünk, hogy azok valódi egyensulyát meghatározhassuk.

E részben az államok önállósága jut fölényre az unió hatalmával szemben, ugyanis, amint láttuk, az unió törvényhozása, irányzó hatalma alakulására nézve az államoktól függ; a senatus tagjait az államok törvényhozó testei, nem azok polgárai választják és pedig minden állam területére, lakosaira való tekintet nélkül egyenlő számmal.

Az államok ez önálló képviseletét a senatusban oly lényegesnek tekinti az alkotmány, hogy annak ezen határozmányát, egyes egyedül ezt, semmi alkotmány-reform meg nem szüntetheti az illető állam hozzájárulása nélkül. (V. cz.)

A képviselőház ugyan az egyes államok népe által választatik, bár itt is több határozmány védi az államok önállóságát, de a szavazati jog meghatározása az államot illeti, annak levén az unióbeli képviselőválasztásoknál is csak szavazata, akit az illető állam saját képviselőházának választására szavazattal ruház fel (I. cz. 2. 8. 4. sect.). Az alkotmány legujabb módosítványai ugyan, kivált a XV. e részben nevezetes változtatást tettek, kimondván, hogy az államok amerikai polgártól szine, faja

Digitized by Google

vagy előbbi szolgai sorsánál fogva meg nem tagadhatják a szavazati jogot.

Az elnök választásában az államok befolyása ujra érvényesül azáltal, hogy az elnöki elektorok száma minden államban nem a népszám, hanem a szerint határozódik meg, hány senatort és képviselőt küldhet az a congressusba; továbbá az elektorok választásának módját az egyes államok törvényhozása határozza meg. — Ha az elnöki elektorok szavazatai szétforgácsolódnak s általános szavazatot senki sem nyer, a választási jog az unió képviselőházára száll át, melyben a képviselők megbizó államaik szerint kuriákra oszolva akként választják az elnököt, hogy minden ily kuriának egy önálló szavazata van.

De a senatusra is átháramolhatik az elnökválasztás, a melynek szervezete épen az államok önállóságára van fektetve.

A birói hatalom szervezésében legkevésbé hat közvetetlenül az államok befolyása, miután a birákat az elnök nevezi ki, bár a senatus helybenhagyásával.

De az államok önállósága leghatályosabban nyilvánul az alkotmány reformjában; ugyan nem egyedül az államokat illeti az alkotmányreform kezdeményezése, mert ez a congressusból, tehát az unió szervéből is indulhat ki, de a jóváhagyás az alkotmányreform végeldöntése az államok kezében van, még pedig olyképen, hogy ahoz az államok háromnegyed részének kell hozzájárúlnia. Északamerika gyarmati korszaka, az első szövetség története különös nyomatékuak az államok önállósága, a „states right“ elmélet mellett.

Az amerikai felfogás szerint, mint fennebb fejtegettük, a szuverén akarata tulajdonkép csak az alkot-

Digitized by Google

mányban nyilatkozik s ennek megváltoztatásában sehol sem látjuk az amerikai nemzetet szerepelni. Az államok döntik el a szuverénitás legfőbb kérdését, a szuverénitás miképen nyilvánulásának módját s annak legfőbb, a törvényeket is irányzó akaratát; amennyiben arra az unió s befoly a kezdeményezés tekintetében s a reform módozatai körül, az nem az unió nemzete, hanem csak „kormánya" utján történik.

Az amerikai unió jellemének megállapításánál mind a három elem tekintetbe veendő, mely a valódi hatalommegoszlásra befoly, tekintetbe veendő a tárgyi hatalommegosztás s az uniónak s államoknak e tekintetben egymásra gyakorolható ereje, tekintetbe veendők a tárgyi hatalomkör gyakorlására hivatott szervek, az unió államhatalmainak alakulási módja s az uj államok, uj polgárok felvétele által az unióra gyakorolható befolyás, tekintetbe veendő végül az alkotmány-reform; mindez rendszerint meg is történik s ha az eredmény mégis oly különböző, az nemcsak az egy egyéni nézetek, pártérdekek nyomásának a következménye, hanem a kérdés eldöntésénél lényeges szempontok szem elől tévesztése.

Ezek között az első, hogy az irott alkotmányban felvett intézmények és elvek elégségesnek tekintetnek az unió jellegének meghatározására, holott az állami kapcsolat, kivált egy szabad országban, nem egyedül az irott elveken, nem a külső hatalommal fenntartott intézményeken alapszik; a közérzület és a közvélemény e kapcsolatnak ép oly lényeges, de jogilag meghatározhatlan eleme, mint a családban a szeretet; ez a közérzület fogja áthidalni azt az ürt az államok és az unió között, mely minden federativ jellegű áilami testben előfordul, elsimítani az ellentéteket a két szuverénitás között.

Digitized by Google

A politikai logika lehetetlennek mondja két szuverénitás egymás mellett létezését, mert hiszen a két szuverén kompetenciájának birája vagy jövőre nézve meghatározója lesz végelemzésben a szuverén, a másik csak szuzerén; de a politikai, a hazafi érzület megbirkózik e nehézségekkel kölcsönös engedmények utján.

Ezért a jogász, a logikus az amerikai uniót kezdettől fogva az alkotmány legujabb reformjáig egyjel. legünek fogja mondani, pedig az valóságban más és más volt a politikai érzület változásai szerint, mely majd az unióra, majd az államokra volt kedvező.

Az érzület, mely p. o. egy politikailag szétdarabolt fajt is bizonyos fokig összefűz, még inkább képes egy intézmények által egybetartott nemzetet részeivel békességben megtartani.

A második nevezetes szempont, hogy az uniónál is a megitélésben irányadónak tekintetik a lehetőség, melyet magában hord: az unióbeli államok konsolidacziója egységes állammá, vagy azok teljes szétszakadása, holott a meghatározásnál arra kellene tekintettel lenni a mi van, mert a történelem tanúsága szerint az uniónál is az alkotmány-teremtette állapot már szinte száz éves s így a politikai képződmények között nem megvetendő kort ért el.

Ezzel kapcsolatban áll annak szem elől tévesztése, hogy az alkotmány-alkotás és módosítás ugyan a szuverénitás legfőbb nyilatkozása, de mivel erre igen ritkán van alkalom, így Amerikában majd egy század leforgása alatt csak kétszer, annak elején és végén fordúlt elő s az állam épen akkor szerencsés, ha e legfőbb joga gyakorlatára mentül ritkábban van szükség: sokkal fontosabb, a mig az alkotmány fenn áll, annak a kérdése,

Digitized by Google

mily jogokat gyakorolhatnak annak alapján a részek s az unió; e részben pedig kétségtelen, hogy a két fél mindegyikének az állami élet egyaránt fontos feladatai jutottak, s ha az unió fölényben van az államok fölött, mert birósági itélnek a két hatáskör határ-kérdésében, sőt az unió nemcsak birósági, de alkotmánya által is bizonyos fokig mint azok fölebbvalója (paramount) hat, viszont az államok befolyása az unió főszerveire kétségtelen, habár ez a képviseleti elv által mérsékelve van is, az unió főszervei, a congressus, az elnök, hatalmuk forrása daczára nem lévén utasitással (mandat impératif) lekötve az államoknak.

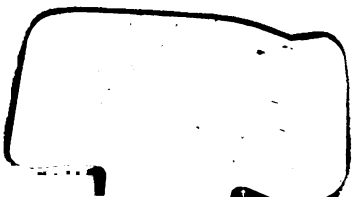
Az unió sem nem egységes állam, melynek részei széleskörű autonomiával ruházvák fel, sem nem államok szövetsége, melynek az eddig ismert konfederaczióknál tökéletesebb kormánya van, hanem oly politikai egység, melyben a szuverénitás tényleg meg van osztva, de a melyet ennek daczára egy finom, szerfölött bonyolult szerkezet s a nemzetközi helyzetből, valamint a republikanismus elveiből folyó kényszerűség a politikai érzület segélyével összetart.

Az alkotmány legujabb jobbítmányai, különösen a XIV., mely az egyes államok alkotmányára a rabszolgaság megszüntetése érdekében oly erősen befolyt, lényegileg nem változtattak ez alapjellegen s bár az egység, a konsolidaczió felé hajló irányzat erősbödését tanúsítják, tulajdonkép csak az eredeti alkotmány azon czikkelyének következményét vonják meg, mely az unió minden államára nézve republikánus alkotmányt biztosit és követel, a mellyel azonban a rabszolgaság intézménye úgy is igen sokáig állott kiegyenlíthetetlen ellentétben.

Digitized by Google

Digitized by Google

Digitized by Google



Digitized by Google

Digitized by Google